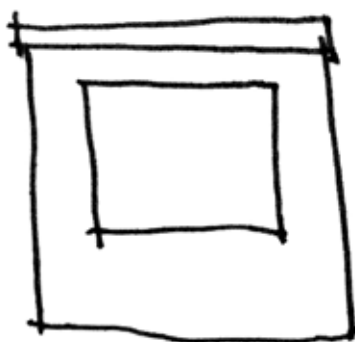


Kesia Mascarenhas de Oliveira Lima

Dissertação de Mestrado apresentada à
Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto em
Arquitectura

Orientadora Teresa Calix
Co-orientadora Ana Fernandes

Porto 2015



Do “Quarto de Casa” ao Bairro

[Re]qualificação dos Bairros Precários da Cidade da Praia

À Cidade da Praia

AGRADECIMENTOS

A presente investigação não seria possível sem os inúmeros contributos que construíram o interesse e um ponto de vista sobre o fenómeno dos bairros precários, principalmente na cidade da Praia.

À minha família, especialmente aos meus pais e à minha irmã por serem os principais responsáveis pela minha formação pessoal e profissional. Pelo apoio constante e pela paciência durante todo o período de elaboração desta dissertação.

À professora Teresa Calix e à arquitecta Ana Fernandes pela rigorosa e constante orientação, mas sobretudo pelos conhecimentos transmitidos tanto a nível do tema abordado como a nível metodológico, que muito contribuíram para a construção da investigação e para uma leitura crítica dos temas abordados

À Câmara Municipal da Praia, ao arquitecto Rafael Fernandes, ao arquitecto Nuno Lobo, à arquitecta Ema Barros e a todos os meus colegas do PRACIMP e do NIS que permitiram o contacto directo com os bairros precários da cidade da Praia, que transmitiram o vasto conhecimento e a vasta experiência relativamente a este fenómeno, e que disponibilizaram todos os dados necessários para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos arquitectos Francisco Livramento e Helder Almeida por proporcionarem todos os dados e conhecimentos sobre o Programa *Casa para Todos*.

A todos os que, em Valparaíso, permitiram o contacto aos mais diversos níveis com esta cidade tão peculiar, pelas discussões e conselhos enriquecedores sobre o problema da habitação e dos bairros precários e que abriram os meus horizontes que muito influenciaram esta investigação.

À Maria Luisa Ferro Ribeiro e à Sara pelas pacientes leituras e comentários.

E a todos que, de alguma forma, contribuíram para o desenvolvimento desta dissertação.

ABSTRACT

This thesis focus on one of the biggest challenges that the developing countries face nowadays: the fast growth of slums represent between one third to more than half of these cities built environment.

Considering a specific territory, the City of Praia, Cabo Verde, this investigation seeks to contribute for the comprehension of the processes of slum formation and transformation as well for discussing policies for slum upgrading solutions.

This research presents some concepts and methodologies that are being discussed by some authors, complemented by the experience of Valparaíso, Chile, a city that was built essentially without an urban plan. This debate and practical experience helped the construction of a point of view that supports the critic, the reflection, and the choices made.

Through a critical analysis of the current urban and architectural context of Praia, this research seeks to understand and discuss the origin and the expansion of the city since its foundation, on the law and the juridical planning tools, as well as the programs proposed by the entities taking into account the solutions that people applied to overcome the housing deficit, as the “*quarto de casa*”, the minimal unit from which the house grows.

All of these facts contributed for the definition of an intervention methodology that is expected to be a contribution to upgrade the slums of Praia City. This intervention methodology might complement the solution that already exists in the city, and seeks to fill the gaps that have been identified. Indeed it aims to contribute to solutions that consider the identity, the expectation, and the necessities of its involved inhabitants.

This methodology is based on the identification of opportunities and gaps, discusses the more relevant conceptual principles and reflects on the different scales and phases of implemantation process.

Keywords:

Slum, Slum upgrading, Cidade da Praia, Cape Verde, Participation, Empowerment, Inclusive City, Valparaíso.

RESUMO

A presente dissertação aborda um dos maiores desafios que os países em desenvolvimento enfrentam actualmente: o rápido crescimento dos bairros precários sem um planeamento prévio, que chegam a representar nestes países, de um terço a mais de metade do ambiente construído destas cidades. Considerando um território específico – a cidade da Praia, Cabo Verde – a investigação desenvolvida procura contribuir para a compreensão dos processos de formação e transformação dos assentamentos precários e ainda para o debate de soluções de reurbanização.

A investigação procurou sistematizar um conjunto de conceitos e metodologias discutidos, actualmente, por diversos autores complementado com a experiência prática da cidade de Valparaíso, Chile, uma cidade construída praticamente sem um planeamento prévio. Estas duas vertentes contribuíram para a construção de um ponto de vista próprio que sustenta a crítica, a reflexão e as opções tomadas.

Procura-se compreender e reflectir, através de um olhar crítico, sobre a situação urbana e arquitectónica da cidade da Praia actual, a sua origem e a expansão desde a fundação, a legislação e os instrumentos legais de planeamento. Pretende-se ainda, analisar as soluções propostas pelas entidades que intervêm nos assentamentos precários da cidade frente às tipologias de ocupação adoptadas pela população que não consegue aceder à oferta formal disponível. Privilegia-se nesta análise o *quarto de casa*, a solução mais recorrente, que constitui a unidade mínima a partir da qual a habitação se expande.

Estes factores contribuíram para a construção de uma metodologia de intervenção nos bairros precários da cidade da Praia, que se espera que possa ser mais um contributo que poderá complementar as soluções existentes e preencher algumas das lacunas identificadas. Com efeito esta tem como intuito favorecer uma maior aproximação das soluções à identidade, às expectativas e às necessidades da população envolvida. Esta metodologia procura identificar as oportunidades e lacunas, discutir os princípios conceptuais considerados mais pertinentes e reflectir a sua operacionalização a várias escalas e nas diferentes fases do processo.

Palavras-chave:

Bairros precários, Requalificação Urbana, Cidade da Praia, Cabo Verde, Participação, *Empowerment*, Cidade Inclusiva, Valparaíso.

SUMÁRIO

- 7 **Agradecimentos**
- 8 **Resumo | Abstract**

Introdução

- 15 A problemática
- 16 O objectivo
- 16 A estrutura

I PARTE

Conceitos e Ideias-chave

- 23 O panorama global
- 26 A erradicação *versus* a radicação
- 29 A participação e o *empowerment*
- 33 As estratégias metodológicas - como?
- 36 Uma cidade de natureza irregular - Valparaíso
- 51 A formação de um olhar pessoal - síntese operativa

II PARTE

Cidade da Praia - Cidade | Arquitectura | Actores

- 57 A cidade actual
- 69 A origem e a expansão da cidade
- 85 A legislação caboverdiana e os instrumentos legais de planeamento urbano
- 89 Os programas e as entidades

III PARTE

Proposta Metodológica e Estratégias de Requalificação

- 115 As oportunidades e as lacunas
- 118 Os princípios conceptuais
- 124 As diferentes escalas de intervenção
- 126 As fases de intervenção

- 133 **Considerações Finais**
- 141 **Crédito das Imagens**
- 151 **Bibliografia**

INTRODUÇÃO



1. Bairro de Tira-Chapéu, Praia, Cabo Verde, 2011

A problemática Um dos maiores problemas que a cidade da Praia, capital da República de Cabo Verde, enfrenta actualmente é o rápido crescimento de bairros precários sem um planeamento prévio, que representam, segundo os dados da Câmara Municipal da Praia (2014), mais de metade das construções da cidade. O grande impacto deste fenómeno, não só a nível urbano, mas também a nível social e económico motivou, desde muito cedo, o interesse pela compreensão e pela procura de soluções para os grandes desafios que esta situação coloca às entidades públicas e à população.

Desafio este que atinge, não só a cidade da Praia, como também a maioria das cidades a nível mundial, devido ao grande aumento da população urbana em consequência da migração das zonas rurais para as zonas urbanas à procura de melhores condições de vida e de trabalho. Este fenómeno apresenta um impacto muito maior nos países em desenvolvimento, ou de desenvolvimento médio, onde os recursos são muito mais escassos ou distribuídos de forma muito desequilibrada. Nestes contextos, a expansão urbana deu-se de forma muito mais intensa e acelerada, particularmente a partir da segunda metade do século XX, ganhando uma dimensão que se tornou impossível de controlar por parte das entidades responsáveis e resultou numa grande incidência de assentamentos precários. Neste grupo de países de que Cabo Verde também faz parte, os assentamentos precários chegam a ultrapassar o número de sectores planeados ou com condições mínimas de habitabilidade.

No caso da cidade da Praia a inexistência de um planeamento que antecipasse o aparecimento dos bairros e a rapidez de expansão destes teve como consequência que nos mesmos não exista qualquer tipo de infra-estruturas e que as condições de habitabilidade das casas sejam inadequadas, uma vez que os recursos ou os elementos de que as mesmas dependem são em, muitos casos, de má qualidade ou inexistentes. Contudo, neste tipo de ocupação, apesar da sua precariedade e inconsistência, a habitação tem um carácter definitivo, uma vez que são utilizados materiais duráveis e existe uma expectativa de expansão. Estas áreas revelam uma tipologia de ocupação que toma como ponto de partida um módulo base – o *quarto de casa* (compartimento com 3x3 m² que corresponde a um quarto) – a que se vai associando, ao longo do tempo, outros quartos,

conforme as necessidades e as possibilidades do habitante, tipologia esta que é bastante reconhecível e recorrente no território. Este fenómeno de ocupação também apresenta algumas características que representam a forma mais “genuína” do habitar caboverdiano: a construção evolutiva com base no *quarto de casa*, a importância do espaço exterior privado da habitação (quintal ou terraço) como espaço onde se passam muitas das actividades domésticas, a existência de um espaço destinado a alguma actividade para a produção de rendimento, com recurso à autoconstrução ou ao *djunta mon* (entre-ajuda), aspectos estes, entre outros, que deveriam ser tidos em conta num processo de requalificação destes bairros.

O objectivo A presente dissertação procura contribuir para a compreensão dos processos de formação e transformação dos assentamentos precários e introduzir alguns elementos relevantes para o debate sobre as soluções de reurbanização. Estas contribuições, a nível teórico, analítico e prospectivo partem de um território específico – a cidade da Praia, Cabo Verde – para o inserir num debate mais abrangente sobre este fenómeno urbano e sobre as políticas de intervenção mais adequadas.

A estrutura A reflexão integra três partes: uma primeira de definição de conceitos e ideias-chave; uma segunda de apresentação do caso de estudo – a cidade da Praia; e uma última de discussão e proposta de soluções de âmbito metodológico e a nível de políticas tendo em vista contribuir para uma possível intervenção no caso de estudo.

A primeira parte – *Conceitos e ideias-chave* – consiste na compreensão e formulação de sínteses ou ideias-chave que servirão para a construção de um ponto de vista próprio que sustenta a crítica, a reflexão e as opções tomadas nos capítulos seguintes. Parte de uma contextualização do tema a nível mundial e da reflexão sobre o ponto de vista e a experiência dos diferentes autores, no sentido de identificar pontos comuns ou de complementaridade.

O enquadramento teórico é complementado com a experiência pessoal da cidade de Valparaíso, Chile (durante o período de intercâmbio académico), que como cidade resultante de um processo de fixação espontâneo e consequentemente não planeada, permitiu o contacto

com uma diversidade de soluções para fazer face a situações onde a infra-estrutura sucede o edifício e permitiu reflectir sobre o impacto, a viabilidade e a aceitação das diferentes abordagens e soluções para este desafio.

A segunda parte – *Cidade da Praia – Cidade | Arquitectura | Actores* – procura a compreensão e a reflexão através de um olhar crítico sobre a situação actual da cidade da Praia, Cabo Verde. Parte da análise da cidade actual tanto do ponto de vista urbano (aspectos físicos e socioeconómicos dos diferentes sectores), como do ponto de vista arquitectónico no sentido de compreender as tipologias de ocupação mais recorrentes.

Para uma melhor compreensão da cidade actual foi essencial recuar no tempo para perceber como se deu a expansão da cidade planeada e o desenvolvimento da cidade não planeada, as lógicas, as políticas e as lacunas que deram origem à cidade actual. Recuo este que acontece a partir da leitura da cartografia histórica e da relação dos aspectos observados com os acontecimentos mais relevantes para a investigação.

Para além disso procura-se analisar a legislação e os instrumentos legais de planeamento que são aplicadas ao caso de estudo, assim como as soluções adoptadas pelas diferentes entidades que intervêm nos assentamentos precários, identificando as oportunidades, lacunas e as formas como estas soluções podem ser complementadas.

Com efeito, a cidade da Praia actual, é o resultado de um conjunto de acções relacionadas com o contexto e com determinadas convicções, que representam uma forma própria de entender e de construir a casa e, consequentemente, a cidade.

As duas primeiras partes permitiram reunir na terceira parte – *Proposta Metodológica e Estratégias de Requalificação* - as ferramentas necessárias para a formulação de metodologias e políticas de intervenção que contribuem para a requalificação urbana a nível da cidade, da arquitectura e dos programas. Esta metodologia partiu da análise e reflexão sobre as diversas experiências e abordagens, feitas por diferentes autores em diferentes partes do

mundo e na cidade da Praia, sobre as tipologias e as soluções actuais de ocupação realizadas pela própria população, procurando, ainda, perceber como é que se poderá tirar partido das mesmas, como é o caso do *quarto de casa*. Esta metodologia procurará, de certa forma, complementar as soluções que têm vindo a ser aplicadas na cidade da Praia, podendo-se traduzir, depois de testada a sua aplicação prática, em projectos de requalificação da cidade existente.

I PARTE
CONCEITOS E IDEIAS-CHAVE



2. Assentamento precário no de Rio de Janeiro, Brasil (2015).



3. Assentamento precário em Dharavi, Mumbai, India (2013).



4. Assentamento precário em Accra, Ghana (sem data).

O PANORAMA GLOBAL

Um dos grandes desafios que o mundo enfrenta nas últimas décadas é o grande crescimento da sua população urbana, representando em 2014 aproximadamente 54% da população mundial, valor este que se estima que continuará a aumentar podendo atingir os 66% em 2050, segundo a UNDSA¹.

De acordo com os dados do Banco Mundial², 90% deste crescimento acontece nos países em desenvolvimento, onde o rendimento *per capita* é muito baixo e/ou a distribuição da riqueza é extremamente desequilibrada, a economia é recorrentemente dependente do sector primário, o desenvolvimento tecnológico e as oportunidades de emprego são baixas e as infra-estruturas básicas apresentam extensas lacunas.

Este grande aumento da população urbana resulta do elevado número de emigrações para as cidades em busca de melhores condições de vida e mais oportunidades de trabalho, na esperança de encontrar, como refere José Forjaz “*os supostos benefícios do desenvolvimento*”³, como por exemplo um melhor acesso à educação, à saúde, à mobilidade à informação e aos bens de consumo.

Este fenómeno ganhou uma dimensão tão marcada nos países em desenvolvimento que se tornou impossível de controlar ou de atender por parte das entidades responsáveis, fazendo com que os assentamentos precários surjam como uma solução para a população que chega à cidade com recursos muito reduzidos e não consegue aceder à oferta habitacional legal, disponível. Esta população ocupa clandestinamente os terrenos livres, que não são controlados ou protegidos pelos respectivos proprietários (sendo eles públicos ou privados) ou recorrem ao mercado informal que surge para dar

[1] UN-HABITAT (2014), *WHD - Voices from slums: Background Paper* Nairobi, p. 1. [Online] Disponível em: <http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/WHD-2014-Background-Paper.pdf> [Consultado em: 06/2015].

[2] *Idem, Ibidem*, p. 2.

[3] FORJAZ, José (1999) “*Entre o adobe e o aço inox*”, in *Entre o adobe e o aço inox – ideias e projectos*, Lisboa: Editorial Caminho, p. 37

resposta à esta necessidade comercializando terrenos livres de proprietários ausentes ou construções precárias.

As construções que surgem nestes bairros assumem diferentes tipologias dependendo do contexto, apresentando em alguns casos um carácter de abrigo, construído com os materiais que a população tem à sua disposição e, noutros casos, apesar da precariedade, apresentam um carácter definitivo e uma expectativa de expansão. Esta última tipologia é a mais recorrente no caso de estudo, a cidade da Praia, onde a população começa por ocupar um módulo mínimo com reduzidas condições de habitabilidade, mas que detém um carácter de perenidade e de expansão futura. Os territórios ocupados são, muitas vezes, de difícil acesso ou em zonas de risco e apresentam uma carência de infraestruturas básicas, como redes de água, saneamento básico, redes eléctricas, não existindo na maioria das vezes, uma preocupação em reservar espaços que garantam a mobilidade. As construções são de baixa qualidade, com estruturas desadequadas, quase na totalidade dos casos não possuem instalações sanitárias e encontram-se sobre-ocupadas, e como consequência as pessoas que vivem nestes bairros são mais vulneráveis a doenças. São bairros que, apesar de na maioria das vezes se encontrarem na proximidade de áreas urbanas centrais e de grande dinâmica, encontram-se, de alguma forma, isolados uma vez que os acessos a estes bairros são extremamente reduzidos e estão associados a uma grande concentração de problemas económicos e sociais. A diversidade de aspectos que o fenómeno dos assentamentos precários apresenta, a nível da localização, das tipologias de ocupação e dos perfis dos residentes, justifica a dificuldade que existe na sua definição e compreensão, consequentemente, no encontro das soluções mais adequadas.

Os dados da UN-HABITAT (2013) revelam que nos países em desenvolvimento, aproximadamente um terço da população vive em assentamentos precários, representando em África mais de metade (61,7%) da população do continente, na Ásia (onde reside aproximadamente metade da população mundial) 30% da população, e na América Latina e Caraíbas, onde as estratégias e experimentações de requalificação de assentamentos precários contribuíram para soluções de habitação alargadas a outros países, o

problema ainda representa 24% da população urbana. Estes valores abrangem, em conjunto, um quarto da população mundial.⁴

5. Representação de um assentamento precário Victoriano no distrito de Seven Dials em Londres, 1872.

6. Uma habitação operária do século XIX



Os assentamentos precários existem desde que a humanidade vive em cidades, reflectindo as condições de alojamento das camadas mais desfavorecidas da sociedade. No caso dos países desenvolvidos este fenómeno foi muito significativo no período da Revolução Industrial. Nestes países este período também foi marcado por diversos debates sobre as abordagens de intervenção mais pertinentes. Os modelos de intervenção contaram com alguns factores favoráveis como o ritmo de expansão mais lento e ao longo de períodos de tempo mais alargados e ainda com um equadramento económico favorável que possibilitaram a produção de emprego para absorver a expansão do mercado laboral, de obras públicas e de políticas de assistência social relativamente robustas.

Por outro lado os países considerados em desenvolvimento, onde os assentamentos precários representam uma grande extensão do espaço urbano e apresentam grandes lacunas estruturais, acumularam vários factores que intensificaram o processo de urbanização e as lacunas estruturais, entre os quais uma recorrente herança colonial.

Nesta situação, não é só visível o desequilíbrio entre aquela que terá sido a estratégia de ocupação do território no período colonial, como também o desequilíbrio no pós-independência destes territórios devido às grandes dificuldades enfrentadas no que toca à capacidade técnica, financeira e legislativa, para responder ao fenómeno do

[4] UN-HABITAT (2014), *WHD - Voices from slums: Background Paper*. Nairobi, p. 2. [Online] Disponível em: <http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/WHD-2014-Background-Paper.pdf> [Consultado em: 06/2015].

crescimento acelerado da população urbana. A ajuda externa revelou-se muitas vezes inadequada à realidade dos países, concretamente na actuação em relação aos assentamentos precários. Isto devido a vários factores: as prioridades das entidades financiadoras não serem coincidentes com as prioridades nacionais, a aplicação de soluções pontuais, sem uma estratégia de continuidade ou ainda o insuficiente conhecimento dos especialistas estrangeiros *“das condições locais e das realidades nacionais (que) é, normalmente, adquirida através de contactos superficiais, dados estatísticos e trabalhos académicos”*⁵ que não atendem à especificidade de cada território.

Os assentamentos precários sempre foram considerados como um aspecto negativo da cidade, por revelarem de imediato as desigualdades e desequilíbrios existentes na sociedade. Com efeito, estes assentamentos são espaços de exclusão onde as pessoas vivem em condições de habitabilidade muito baixas.

A ERRADICAÇÃO *VERSUS* A RADICAÇÃO

Duas perspectivas opostas marcaram as acções de resposta ao fenómeno dos assentamentos precários: a erradicação, que subentende a eliminação das construções, acompanhada (ou não) e do realojamento dos seus habitantes; a radicação, em que se procura melhorar *in situ* as condições destes assentamentos.

O fenómeno dos assentamentos precários foi inicialmente encarado como uma patologia urbana que deveria ser eliminada, sendo a estratégia de erradicação especialmente preponderante nos anos 1950. Esta estratégia assumiu diferentes abordagens ao longo do tempo apresentando diferentes resultados de acordo com os contextos em que foi aplicada.

O realojamento dos assentamentos foi muito criticado quando os habitantes eram realojados em conjuntos habitacionais que se encontravam em localizações periféricas, isoladas e afastadas dos centros das cidades, onde o acesso aos transportes era escasso.

[5] FORJAZ, José (1999) *“Entre o Adobe e o aço inox”*, in *Entre o Adobe e o Aço Inox - Ideias e Projectos*, Lisboa: Editorial Caminho, p. 47.

Essas medidas estavam claramente em oposição aos pressupostos que levaram as pessoas a se instalarem em construções precárias. A proximidade do centro e, conseqüentemente, dos benefícios que este apresenta, como o acesso ao trabalho, à educação, à saúde, à informação e aos bens de consumo foi, muitas vezes, perdida com as estratégias de realojamento. As próprias soluções seleccionadas para estes conjuntos buscavam construir um máximo de habitações, com um mínimo de custo, resultando em padrões de qualidade muito reduzidos, em habitações pouco económicas e que não se adaptavam aos modos de vida das pessoas que as ocupavam. Esta estratégia aumentou ainda, o custo de vida das pessoas afectadas uma vez que, por estarem afastados dos centros económicos e por contemplarem apenas a função habitacional, conduzia a um acréscimo do custo dos transportes para aceder à cidade. A escala de ocupação dos assentamentos precários dificultou a erradicação e o correspondente realojamento das pessoas, uma vez que se tornou um desafio muito extenso a construção dos alojamentos necessários para receber o grande número de habitantes. A resposta, inexistente ou muitas vezes insuficiente face à população desalojada, fez com que as pessoas ocupassem novos sectores com construções ainda mais precárias. Além disso a erradicação e o realojamento foram marcadas, em diferentes contextos, por grandes contestações sociais.

No Rio de Janeiro, por exemplo, a problemática dos assentamentos precários foi inicialmente abordada com uma estratégia de erradicação marcada por vários momentos de destruição. Em 1893 é destruído um dos maiores cortiços cariocas, o *Cabeça de Porco*, o que resultou num elevado número de desalojados, chegando às 2000 pessoas, que sem outra alternativa de alojamento, começaram a construir barracas nos morros. Em 1947 é criada a comissão para a Extinção de Favelas que construiu alguns bairros proletários provisórios que acabaram por não ser substituídos por habitações definitivas.⁶

Outro caso mais recente é o de Luanda, onde a população com menos recursos é deslocada para zonas mais periféricas devido à valorização dos terrenos que ocupa (que pela pressão imobiliária vão tornando

[6] CONDE, Luís Paulo; MAGALHÃES, Sergio (2004) *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Viver Cidades, p. 42 e 45.

cada vez mais centrais). Nestas deslocações, quer por iniciativa das entidades públicas, quer por catástrofes naturais, raramente é dada uma nova solução de realojamento à população desalojada que se encontra desprotegida legalmente uma vez que não possuem documentos legais de ocupação do solo. Esta situação faz com que a população dos bairros precários ocupe zonas mais periféricas com construções mais precárias perdendo, consequentemente, o investimento feito na habitação demolida.

Tanto no caso do Rio de Janeiro como no caso de Luanda pode-se ver que a erradicação dos assentamentos precários não teve sucesso uma vez que estes provocaram a ocupação de outros sectores com construções cada vez mais precárias. Mesmo nos casos onde foram previstos edifícios para o realojamento das pessoas afectadas, estes revelaram ser insuficientes ou inadequados às necessidades dessa população. Um importante factor de insucesso das políticas de realojamento reside no entendimento restrito da habitação face às múltiplas dimensões da condição de pobreza e às várias vertentes que são exigidas no processo de fazer cidade, como é o caso das infra-estruturas, dos serviços públicos e privados, dos equipamentos, entre outras. Com efeito, estas políticas respondem apenas à necessidade de abrigo sem atender à relação deste com a cidade, ou seja, com os serviços e as oportunidades de trabalho que esta oferece.

Em 1995, as Nações Unidas perante o insucesso das estratégias de erradicação nos países em desenvolvimento aconselha, por exemplo, a sua suspensão em Accra (Gana) onde era evidente que a erradicação dos assentamentos precários estava a agravar o problema habitacional da cidade.⁷

As estratégias de realojamento que foram levadas a cabo, em alguns casos, não tiveram em conta as motivações e as expectativas da população afectada por estas acções, resultando em soluções que dão resposta apenas à necessidade de abrigo ignorando a questão da habitação na sua relação com a cidade, com a comunidade e também a relação entre os moradores. Este processo resultou,

[7] ABRAMS, Charles (1966) *Housing in the Modern World: Man's struggle for Shelter in an Urbanizing World*. Londres: Faber and Faber, p. 118.

então, em diferentes soluções produzidas pelas próprias populações que, pela falta de apoio técnico, continuaram a apresentar grandes deficiências ainda que tenham revelado a grande capacidade de resiliência das mesmas. Este sector populacional que está sujeito a condições extremamente desafiantes, com recursos praticamente inexistentes, com condições laborais deficientes e muitas vezes instáveis consegue, como afirma Charles Correa, “*sobreviver com muito pouco e a sua capacidade resiliente é incrível*”⁸.

O reconhecimento da potencialidade dos assentamentos precários como uma forma de produção urbana originou diversas estratégias de radicação que buscam a (re)urbanização ou a (re)qualificação, principalmente nos países em desenvolvimento onde este fenómeno tem mais impacto e os assentamentos precários apresentam, em muitos casos de um terço a mais de metade dos sectores urbanos existentes. Esta escala torna inviável as estratégias de erradicação e realojamento total destes assentamentos por se apresentarem extremamente desafiantes no que toca as exigências económicas e por representarem a destruição de grande parte da identidade e do ambiente construído destas cidades.

A PARTICIPAÇÃO E O EMPOWERMENT

O distanciamento do beneficiário dos processos de produção de habitação constitui um dos factores determinantes para que as estratégias para responder à problemática dos bairros precários não resultem, uma vez que não atendem às reais necessidades da população afectada. O reconhecimento desta condição fez com que se começasse a defender a importância de um maior envolvimento das populações nos programas de habitação, não só para implementar as acções preconcebidas, mas principalmente como actores em todas as fases dos processos, desde o diagnóstico à concretização, passando pela participação nos projectos e pela conservação e manutenção das intervenções realizadas. A participação ganha assim diferentes entendimentos e abordagens, sendo muitas delas complementares.

[8] CORREA, Charles (1989) *The new landscape: Urbanization in the Third World*. Butterworth Architecture, p. 13.

O envolvimento do beneficiário pode assim tomar várias formas. Pode ser um simples ouvinte, sendo as decisões tomadas pelas entidades responsáveis, pode ser incluído nas próprias tomadas de decisão, na busca de soluções, em que são discutidas as diferentes possibilidades e/ou, ainda, como mão de obra nas próprias intervenções.

A fase em que se deve incluir o envolvimento do beneficiário é, também, outra questão que diferencia as diferentes abordagens feitas à participação, podendo esta estender-se da fase de construção das metodologias de intervenção, da decisão das intervenções que irão ser feitas, até à passagem das intervenções à prática e à sua manutenção e monitorização.

John F. C. Turner: formou-se em Arquitectura pela Architectural Association de Londres em 1954. Está envolvido no desenvolvimento de teorias, práticas e ferramentas de auto-gestão da habitação e do bairro no Perú, nos Estados Unidos e na Inglaterra, trabalhou por oito anos em acções comunitárias e programas de auto-produção nos assentamentos precário do Perú. É ainda autor de múltiplas publicações que tiveram uma grande influência no tema.

J.F. Turner reconhece a multiplicidade de situações que existem nos assentamentos que nascem sem um planeamento prévio, admitindo a impossibilidade dos sistemas centralizados responderem a esta multiplicidade de situações, *“a variedade do sistema deverá ser pelo menos tão grande quanto a variedade do sistema a ser controlado”*¹⁰. Esta constatação leva-o a defender a descentralização administrativa do fenómeno dos assentamentos sem um planeamento prévio, pois assim o poder de decisão é do próprio beneficiário. Desenvolvendo a sua capacidade de imaginação, a sua iniciativa e o seu sentido de responsabilidade, introduz, aqui, a ideia do *empowerment* das comunidades como um dos factores que torna as políticas que lidam com os assentamentos precários muito mais do que apenas uma questão de provisão de abrigo. Turner defendeu, ainda, que uma vez que o beneficiário ganha poder de decisão e, consequentemente, é responsabilizado pela mesma, existirá uma maior correspondência entre as expectativas e os resultados obtidos, mesmo que estes não sejam os ideais. Esta possibilidade, ao fortalecer a relação entre a obra e o habitante, motiva a salvaguarda da mesma. O autor ainda reforça que o investimento público é necessário e deverá ser controlado por entidades locais, mas também é importante que exista investimento da população, porque os resultados obtidos apenas serão valorizados se resultarem do esforço dos beneficiários, investimento este que não será, necessariamente, a nível financeiro.

[9] TURNER, John F.C. (1977) *Housing by People. Towards autonomy in building environments*. Nova Iorque: Pantheon Books, p. 32.

Richard Hatch: Fundou a ARCH (Architecture Renewal Committee in Harlem) em 1964-65, uma firma liderada por urbanistas afro-americanos baseada na comunidade e que trabalhava com o planeamento participativo. Os projectos da ARCH transmitia às comunidades os seus direitos e avaliava o património construído dos bairros trabalhando para a reabilitação do bairro e das casas.

Nabeel Hamdi: formado em 1968 pela Architectural Association de Londres. Foi consultor em acções de planeamento participativo e requalificação de bairros precários para as maiores agências internacionais de desenvolvimento e organizações não governamentais. Ainda é autor de diversas publicações sobre o tema.

Ismaïl Serageldin: formado em ciências em 1964 pela universidade do Cairo. Trabalhou como consultor de planeamento urbano e regional no Banco Mundial. Autor de diversas publicações em diferentes temas entre as quais o desenvolvimento sustentável, o *empowerment* das comunidades e a democracia.

Richard Hatch, por sua vez, vê a participação comunitária como uma forma de aprendizagem mútua, que fará o projectista pensar muito mais nas soluções que propõe¹⁰, conhecer a realidade e as expectativas com que está a lidar, e que também, resultará numa comunidade capacitada nos mais diversos sentidos. Para ele o desenho participativo é uma forma de reforçar na comunidade a percepção da realidade a que pertence e as suas condicionantes, o que o fará preservar e determinar os usos futuros que, consequentemente, significam um maior controlo por parte da comunidade.

Nabeel Hamdi, por sua vez, vê a participação comunitária como aspecto essencial para reestabelecer a relação entre as pessoas e o lugar¹¹, reconhecendo a importância da sua presença, tanto a nível do projecto como a nível dos programas. Com a participação comunitária torna-se possível descobrir pontos de interesse entre os diferentes actores e uma relação directa entre os mesmos. O envolvimento comunitário não substitui os restantes actores, como os técnicos ou as instituições públicas, mas complementa-os, “*é parte intrínseca*”¹² deste sistema e tem um papel importante nas intervenções, não só nos assentamentos precários, mas também em toda a cidade.

Ismaïl Serageldin apresenta a ideia da participação comunitária como ferramenta que ajuda na criação de vínculos sociais e de um sentimento de comunidade e de identidade. Defende assim que as comunidades, através da sua mobilização e organização poderão ser capazes de superar a sua condição de pobreza.

Estes autores defendem que a participação e o *empowerment* das comunidades, isto é, daqueles que vão ser afectados pelas diferentes acções, é fundamental na discussão de soluções de (re)qualificação dos assentamentos precários. Estas deverão partir das comunidades e não das instituições centrais, o que significa que é necessário que as decisões sejam descentralizadas para que possam dar resposta

[10] HATCH, Richard - ed. (1984) *The Scope of Social Architecture*. Nova Iorque: Van Nostrand Reinhold Company, p. 319.

[11] HAMDI, Nabeel (1991) *Housing Without Houses: Participation, Flexibility, Enablement*. New York: Van Nostrand Reinhold, p. 47

[12] *Idem, Ibidem*, p. 86.

às variadas necessidades, realidades, contextos e expectativas. É importante que as decisões partam dos que serão afectados pelas acções e que estes sejam envolvidos em todas as fases do processo de (re)qualificação como mais um actor a par com os técnicos e as entidades públicas e privadas. Quando isto ocorre, para além das soluções apresentadas poderem ser mais adequadas ao contexto em que vão ser aplicadas, são melhor aceites, uma vez que, fortalece a relação entre o habitante, o espaço habitado e o sentimento de pertença e assim a comunidade se sentirá responsabilizada. A participação e o *empowerment* apresentam ainda resultados, não só a nível dos espaços construídos, mas também na capacitação e educação da comunidade abrangida, uma vez que os habitantes estarão em contacto com os mais diferentes campos disciplinares.

Charles Abrams: formou-se em Direito pela Universidade de Brooklyn, nos E.U.A. Foi consultor em diversos programas e projectos públicos, privados, nacionais e internacionais relacionados com a habitação. Foi, também, autor de várias publicações relacionadas com a habitação, o planeamento, questões sociais, entre outros aspectos relacionados com a vida urbana.

A participação, por sua vez, também é alvo de diversas críticas. Por se poder apresentar como uma sobrecarga às populações já vulneráveis ou ser exercida como ferramenta de defesa de interesses individuais em detrimento do colectivo. Em relação a estas questões Charles Abrams salienta que é importante identificar os grupos com objectivos semelhantes e com disponibilidade para participar nas acções realizadas nos bairros precários de forma a que a participação não resulte numa *“perda de tempo e eficiência”*¹³. Isto porque, a participação comunitária exige um certo nível de supervisão e gestão que aliada à falta de capacitação dos envolvidos poderá resultar em produtos finais deficientes. Existem situações emergenciais em que a construção da participação, por não ser imediata, poderá justificar o investimento na introdução de infra-estruturas ou intervenções por parte das entidades responsáveis.

Mas também é preciso estar consciente e consciencializar o beneficiário que ele deve contribuir para uma melhor compreensão do seu contexto, que é complexo, e, consequentemente para as soluções. Por isso, é essencial que se analisem os diferentes desafios e oportunidades que o envolvimento comunitário introduz, de forma a montar metodologias e instrumentos que o torne mais eficaz.

[13] ABRAMS, Charles (1966) *Housing in the Modern World. Man's struggle for shelter in an urbanizing world*. London: Faber and Faber, p. 174.

AS ESTRATÉGICAS METODOLÓGICAS - COMO?

Foram várias as estratégias propostas para a abordagem às intervenções nos assentamentos precários, destacando diferentes aspectos do mesmo problema, embora, com diversos pontos em comum, permitindo, assim, reconhecer a complementaridade das mesmas.

Nabeel Hamdi propõe a adopção de uma política de suporte, em que se aposta na gestão, na produção descentralizada e no desenvolvimento progressivo, de forma a construir comunidades capazes de melhorar as suas condições de vida. Concentra-se em acções que permitem o desenvolvimento progressivo de forma segura e organizada, que geram oportunidades para a produção de renda e que sejam auto-sustentáveis, “*construindo uma comunidade organizada capaz de se desenvolver fisicamente e socialmente*”¹⁴. Para que isso aconteça defende que o investimento financeiro e técnico deverá concentrar-se em acções que as comunidades não conseguiriam fazer por si só e que permitirão o seu desenvolvimento, como “*sistemas de drenagem que motivam a construção de pequenos jardins ou muros de contenção que prevêm a erosão do solo*”¹⁵. Ou seja, destaca a necessidade de trabalhar a duas escalas.

Nabeel Hamdi propõe a organização de três fases que precedem a intervenção física:

1. Em primeiro lugar, defende, que é importante “*observar, ouvir e medir*”¹⁶, porque antes de projectar ou propor qualquer intervenção é essencial conhecer o contexto com o qual se vai trabalhar, quer a nível físico, como a nível histórico e social.
2. Em segundo lugar, depois de reconhecer a realidade com a qual se vai trabalhar começa-se, em conjunto com a comunidade envolvida, a identificar e a hierarquizar as necessidades e a construir um programa.

[14] HAMDI, Nabeel (1991) *Housing Without Houses: Participation, Flexibility, Enablement*. New York: Van Nostrand Reinhold, p. 80.

[15] *Idem, Ibidem*, p. 102.

3. E, por fim, decidir como se vai intervir, ou seja, quais os métodos e os modelos de intervenção.

O autor destaca a importância de um momento zero, que precede a intervenção, durante o qual se irá, em conjunto com a comunidade, montar o projecto que se concluir ser mais pertinente para a realidade onde se vai intervir e que corresponde às necessidades e expectativas da comunidade. Isto apenas é possível se se apostar na descentralização das decisões pois só assim se alcançará a variedade de soluções que o fenómeno exige, como defende John F.C. Turner. O autor ainda destaca o facto destes processos serem longos e necessitarem de vigilância externa.

7.Exemplo do Kit de assistência ao planeamento de Nabeel Hamdi

BILMATE GROUP
MAY 1984

ASSESS WHAT YOU HAVE & WHAT YOU NEED

OPTIONS	HAVE		NEED	
	APPROVALS	RESOURCES	APPROVALS	RESOURCES
SHARED OWNERSHIP	<ul style="list-style-type: none"> - NON-PROFIT STATUS - HOME BUILT - HOME CONTROL 	<ul style="list-style-type: none"> - MIN. OF 25% LOW-INCOME 	<ul style="list-style-type: none"> - UNITS TO BE APPROVED BY Elected - MUST LOCATE IN "HOUSING DEVELOPMENT AREA" 	<ul style="list-style-type: none"> - CONSTRUCTION MORTGAGE
MODULAR CONSTRUCTION		<ul style="list-style-type: none"> - DEDICATED & SPECIFIC PURPOSE - VACANT LAND 	<ul style="list-style-type: none"> - BUILDING PERMIT - SCHOOL APPROVAL - APPROVED MODULAR CONSTRUCTION 	<ul style="list-style-type: none"> - CONSTRUCTION MORTGAGE

Neste momento, reconhece-se a pertinência da organização proposta por Turner que divide a intervenção em três níveis:

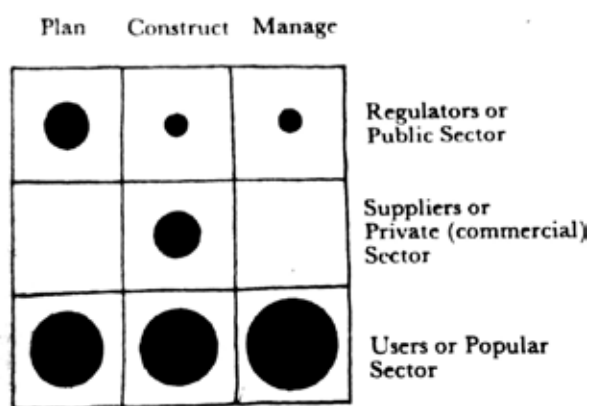
1. As acções a nível local, onde se concentram o “*desenho, a construção e a gestão*”¹⁷, tendo cada comunidade o seu corpo de gestão local para, como já vimos, construir soluções mais adequadas a cada realidade;
2. As acções a nível municipal que se concentram na provisão de infra-estruturas e serviços públicos;
3. As acções do governo que se devem concentrar no controlo e na

[16] HAMDI, Nabeel (1991) *Housing Without Houses: Participation, Flexibility, Enablement*. New York: Van Nostrand Reinhold, p. 109.

gestão dos recursos e poderes para que não existam desequilíbrios através da construção de suportes legislativos.

Turner destaca a importância da acção do governo central na montagem de uma estrutura legislativa que permita a participação da população na construção das intervenções nas suas comunidades e que controle as acções locais de forma a que não hajam desequilíbrios. O autor defende que as leis, as normas e as instituições devem “*definir os limites do que as pessoas e as organizações locais podem fazer ao invés de traçar caminhos que eles devem seguir*”¹⁸.

8. Níveis de controlo nos sistemas geridos localmente - J.F.C. Turner



Humberto Kzure-Cerquera: formado em 1989 pela Faculdade de Arquitectura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia. Com uma larga experiência em projectos de habitação popular, socioeconomia e meio ambiente, tendo participado em programas de cooperação técnica e pesquisa científica com a PROURB, com a publicação de diversos artigos.

A proposta de Humberto Kzure-Cerquera, vem complementar as anteriores especialmente em relação às metodologias de desenho para a (re)qualificação dos assentamentos precários. Introduce também alguns aspectos importantes que complementam as estratégias referidas anteriormente.

Para o autor as intervenções nos assentamentos precários devem procurar tornar estes sectores espaços de inclusão, aproximando-os das zonas centrais e reconhecendo-os a nível oficial e jurídico como também reconhecer a identidade da população e as características físicas do sector. Defende, também, a extrema importância do trabalho com as comunidades e com as equipas multidisciplinares. O planeamento dos assentamentos precários, segundo Humberto Kzure-Cerquera, passa, inicialmente, por definir as acções por ordem

[17] TURNER, John F.C. (1977) *Housing by People. Towards autonomy in building environments*. Nova Iorque: Pantheon Books, p. 115.

[18] *Idem, Ibidem*, p. 110.

de prioridade: perceber, junto com as comunidades, quais as acções emergenciais, quais as que se podem cumprir a curto ou a médio prazo. Posteriormente será importante identificar as potencialidades económicas, sociais, culturais e ambientais, ou seja, por exemplo, identificar as dinâmicas económicas existentes no local (como o pequeno comércio, a pequena indústria, os serviços existentes ou necessários conforme as características da população que ocupa o sector), identificar as organizações, os líderes comunitários e as acções que se estão a realizar ou que já se realizaram, identificar as características ambientais que favorecem o sector. Também é importante, nesta fase, perceber as particularidades do sector que correspondem aos modos de vida dos moradores, as principais actividades de renda, as características geotécnicas como zonas de risco ou as formas de ocupação dos espaços livres. E, por fim, planear as acções físicas e espaciais como a abertura de vias, a introdução de infra-estruturas, a construção de espaços públicos e de habitações para realojar as pessoas que se encontram em zonas de risco, assim como as formas de monitorizar estas acções.

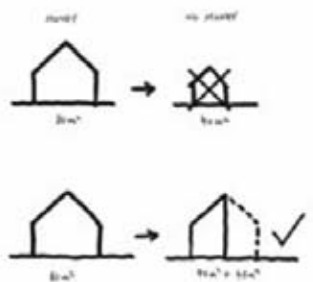
Para as estratégias de planeamento, o autor ainda propõe que cada bairro seja pensado como “*bairro-centro*”¹⁹, ou seja, cada sector deve considerar o seu próprio centro económico, e pensar na mobilidade como meio de articulação das partes, tanto na relação entre as partes do próprio sector como na relação entre o sector e a cidade. Considera, ainda, que se pense na participação comunitária, tanto na gestão dos financiamentos, em que a própria organização comunitária deve ser responsabilizada pela procura e aplicação dos fundos, como na contratação dos técnicos, mas também que se reflecta e se tire partido da própria comunidade como mão-de-obra nas intervenções realizadas, como forma de gerar trabalho e renda.

[19] KZURE-CERQUERA, Humberto (2015): *Workshop Planeamento Urbano*. I Encontro Internacional de Gestão e Planeamento de Assentamentos Informais e Habitat: Instrumentos, Risco e Vulnerabilidade, Praia, Março de 2015.

[illegible]

Para complementar as abordagens sobre a (re)qualificação dos assentamentos precários, dos diferentes autores referidos anteriormente, é relevante destacar a proposta do atelier Elemental, Chile, dirigido pelo arquitecto Alejandro Aravena. O contexto chileno é um dos contextos da América Latina em que se destacam as intervenções nos assentamentos precários a vários níveis, envolvendo diferentes actores e considerando diferentes escalas. A proposta do atelier Elemental destaca-se, não pelas propostas construídas em si, mas pelo conceito que está por detrás das mesmas, reconhecendo que podem ser aplicadas noutros contextos, tanto a nível arquitectónico como urbano.

Frente a isto, o arquitecto Alejandro Aravena propõe pensar, não na construção de produtos finais, mas sim em prover o habitante do que, pelos próprios meios, ele não consegue realizar ou realiza mal, como por exemplo a estrutura da casa, o saneamento e o espaço para onde esta poderá crescer. Refere a importância da localização, uma vez que esta é o motivo que levou as pessoas a mudarem para a cidade e considera que uma vez decidida ela não pode ser modificada. Assim, em vez de oferecer um produto mínimo acabado, oferece



10. Esquema Conceptual da Habitação Evolutiva proposta pela ELEMENTAL

uma construção que pode vir a tornar-se na casa ideal de 80 m². Mas o facto da proposta do Elemental contemplar, também, o desenho do vazio garantir a coerência do conjunto, este desenho condiciona de alguma forma a expansão futura.

Desta abordagem o factor mais importante e que importa destacar é a introdução da ideia de encarar a (re)qualificação ou os programas habitacionais como um processo e não como produtos acabados, que podem melhorar com o tempo e com as pessoas, admitindo a evolução ao invés de ser entendido como algo estático ou como destino final.

UMA CIDADE DE NATUREZA IRREGULAR - VALPARAÍSO

A experiência de Valparaíso e o contacto com os diferentes actores que intervêm nos seus bairros precários, permitiu observar diferentes soluções e perceber o seu nível de funcionalidade e de aceitação, perceber as eventuais semelhanças com o caso de estudo - a cidade da Praia - e como é que estas poderão, ou não, servir de exemplo para as estratégias de (re)qualificação e (re)urbanização a propor neste contexto.

Valparaíso, com a sua complexa topografia constituída por 44 cerros (montanhas), desenha um anfiteatro natural voltado para o oceano Pacífico que configura uma baía. Esta baía reconhecida como óptimo porto natural foi, em 1536, constituída como porto da capital do então reino do Chile - Santiago de Nueva Extremadura.

Estas condições, apesar de favorecerem o porto, não facilitavam a fundação de uma cidade, mas a actividade portuária que transformou Valparaíso num ponto de abastecimento e intercâmbio cultural promoveu também a fixação de população constituindo uma cidade que se foi expandindo lentamente em função das necessidades e da adaptação à topografia. Este processo, de ocupação progressiva e determinada pela configuração orográfica, detém um carácter excepcional no contexto das cidades hispânicas da América Latina, uma vez que o modelo de fundação hispânico tendia a seguir um modelo de malha regular e ortogonal em lugares desejavelmente planos, reflexo de uma “urbanização sistemática, programada

e naturalmente consciente”²⁰, como refere Nuno Portas. Esta excepionalidade face ao modelo mais recorrente na ocupação hispânica aproxima o caso de Valparaíso dos casos portugueses que tendiam a ser recorrentemente irregulares e em topografia acidentada, factor que torna o contexto de Valparaíso mais pertinente para o caso de estudo da cidade da Praia.

As poucas construções feitas pelas autoridades foram as necessárias para o funcionamento do porto, como o forte (construído em 1594 devido aos constantes ataques piratas) e uma capela, para os trabalhadores das embarcações e do porto.

Valparaíso, nasce então “*de uma aparente espontaneidade, fruto do estabelecimento de alguns habitantes e da falta de determinação por parte das autoridades em conferir-lhe desde o início a condição de Cidade*”²¹, num espaço que oficialmente não foi considerado adequado, mas foi reconhecido como central pelos seus habitantes.

Para além do planeamento da zona do Almendral nos princípios do século XX (o sector planeado da zona baixa da cidade), devido à destruição de parte da cidade pelo terramoto de 1960, as outras áreas planeadas desenvolveram-se nos cerros a meia altura e com uma pendente pouco acentuada, representando, contudo, partes muito pequenas do território.

A ocupação deu-se no cimo dos cerros, que são planos, e depois destes se encontrarem saturados começa-se a ocupar as encostas e, em alguns casos, chega-se até a ocupar as ribeiras. Para o portenho (habitante de Valparaíso) a proximidade ao centro constitui um factor importante e a ocupação da encosta não se apresentou como um obstáculo, tornando talvez essa “*a essência da configuração urbana portenha*”²².

[20] PORTAS, Nuno (2005): *Nuno Portas, escritos 1963-2004. Os Tempos das Formas, volume I: A Cidade Feita e Refeita*. Guimarães: Departamento Autónomo de Arquitectura da Universidade do Minho, p. 16.

[21] PUENTES, Mauricio (2013) *La observación arquitectónica de Valparaíso: Su Periferia Efímera*. Viña del Mar: Ediciones E[ad], p. 94.

[22] *Idem, Ibidem*, p. 14.

Diferentes tipologias de rua:

13. Rua para circulação automóvel

14. Rua pedonal

15. Circulação Vertical

Ruas com dupla função (circular e estar)

16. Rua pedonal e miradouro

17. Circulação Vertical e espaço de estar

18. Circulação Vertical e espaço verde

Quando se fala de Valparaíso como cidade pode-se dizer que “*todas as suas partes foram em algum momento periferia*”²³, uma vez que chegaram os habitantes, que se instalaram através da auto-produção da habitação, e, só depois, se formou a cidade com a instalação das infra-estruturas e dos equipamentos e com a consolidação do programa habitacional, resultando assim em soluções diversificadas, que se foram adaptando à realidade que encontraram. Por isso é comum encontrarmos em Valparaíso, por exemplo, ruas pedonais e espaços de estar encaixados nas encostas que tiram partido da inclinação das mesmas.



[23] PUENTES, Mauricio (2013) *La observación arquitectónica de Valparaíso: Su Periferia Efímera*. Viña del Mar: Ediciones E[ad], p. 140.

Todos estes aspectos fizeram de Valparaíso uma cidade complexa com muita diversidade urbana e espacial, difícil de incluir numa normativa, como afirma Mauricio Puentes²⁴, em que a própria legislação produzida permite muitas intervenções que são contrárias à lógica da cidade. A gestão do crescimento urbano e da pressão imobiliária permitiu, por exemplo, a construção de grandes blocos habitacionais implantados nos cerros e nas encostas que contrariam a lógica de construção de baixa altura, provocando sombra e limitando o enquadramento visual das construções que estão à volta destes edifícios, privilégios que todos os que ocupavam os cerros tinham, dada a topografia semelhante à de um anfiteatro voltado para o mar.

O portenho sempre preferiu o processo de auto-produção da sua própria habitação (através da autoconstrução, por encomenda a empreiteiros locais e/ou na economia informal) em zonas que, apesar de serem reconhecidas como impróprias para construir, são mais centrais do que aquelas onde se encontram os edifícios habitacionais de carácter social oferecidos pelas autoridades, uma vez que estes se encontram em terrenos completamente periféricos e de difícil acesso.

Actualmente o MINVU (Ministério de Vivenda e Urbanismo) tem como objectivo o melhoramento integral da qualidade de vida dos cidadãos em três campos de acção: a habitação, o bairro e a cidade. A intervenção é baseada numa gestão que é marcada pela valorização da participação cidadã em que se ouve, se discute e se propõe em conjunto para atingir uma cidade construída pelos seus habitantes. Esta estratégia nasce da consciência que, para além da recuperação física do bairro, é fundamental o fortalecimento do tecido social e a reorganização comunitária.²⁵

O MINVU dispõe de diferentes modalidades de (re)urbanização e (re)qualificação da cidade e dos assentamentos precários, modalidades

[24] PUENTES, Mauricio (2013) *La observación arquitectónica de Valparaíso: Su Periferia Efímera*. Viña del Mar: Ediciones E[ad], p. 149.

[25] BUSTOS, Claudia; SALCEDO, Paulina; BARDI, Carla; VARAS, Lídice; YÁVAR, Felipe; MORALES, Nelson; FRITIS, António; AGUIRRE, Daniela (2009) *Quiero mi Barrio*. Santiago: Lorem Ipsum Dolor, p. 11.

estas que se estendem da construção de conjuntos sociais ao apoio na construção e/ou melhoramento da casa própria e do bairro, através da atribuição de um conjunto de subsídios e financiamentos que apoiam a população e as comunidades com menos recursos a aceder à habitação conforme a modalidade que acharem mais pertinente, e contribuem para a introdução de infra-estruturas e melhoramento dos bairros precários existentes.

No entanto a sua condição de cidade auto-produzida também contribuiu para a transformar numa cidade vulnerável a catástrofes. O difícil acesso às casas e a sobreposição das mesmas faz com que desastres, como é o caso dos incêndios, se propaguem com muita facilidade e sejam difíceis de combater. Os grandes incêndios fizeram com que surgissem muitas campanhas de reconstrução resultando num grande debate sobre as formas de reconstruir a cidade sem que esta perdesse a sua identidade, debate este que aborda e discute a reconstrução da cidade para além das situações de emergência.

A nível do bairro existe o programa *Quiero mi Barrio* que, para além da recuperação física do edificado, visa a sua integração social e o fortalecimento das relações com a envolvente através de metodologias de qualificação do espaço público. Para esse fim, recorre-se à organização comunitária desenvolvendo-se todos os esforços de forma a haver uma maior participação cidadã na organização e nos debates sobre a cidade. Este programa envolve uma equipa técnica multidisciplinar constituída por arquitectos, engenheiros, antropólogos, sociólogos, assistentes sociais, jornalistas, paisagistas, entre outros técnicos.

No início do processo em cada bairro, o programa é apresentado, explicando que existem prazos e etapas, que os resultados não são imediatos e serão produto do esforço e da colaboração conjunta dos técnicos e da comunidade. Segue-se o estudo técnico base e o diagnóstico compartilhado, para que se conheça o bairro, a sua história, as suas características e as expectativas dos seus habitantes, que são específicos em cada bairro. Constitui-se o concelho vicinal de desenvolvimento, uma instância nova, ampla e autónoma de debate que será a base para a decisão das acções. A execução e a inauguração da primeira obra é a mais importante uma vez que será a

obra de confiança: a prova que validará o programa e que fortalecerá o apoio e a coesão da comunidade.

Depois de constituída a equipa técnica, de conhecido o programa no bairro e estabelecida a confiança entre os diferentes actores, a comunidade encontra-se disposta a avançar com as etapas seguintes. Estabelece-se um contrato de compromisso para o desenvolvimento das acções seguintes. Nesta fase espera-se a promoção de uma mudança na cultura comunitária, da priorização do bem comum, da confiança na sua capacidade organizativa, da consciência da responsabilidade na manutenção do que se atingiu e construiu, e de uma maior confiança nas instituições públicas.

Ao nível da habitação existem programas focados na construção de conjuntos habitacionais, de vivendas tipo e na autoconstrução assistida. As duas primeiras soluções são muito criticadas em Valparaíso pela forma como foram abordadas: no caso dos conjuntos habitacionais as intervenções, na maioria, das vezes encontram-se afastadas da cidade, em zonas isoladas e de difícil acesso, os projectos dispõem apenas do espaço privado sem pensar no espaço público e colectivo; no caso das vivendas tipo, estas não levam em conta as especificidades do lugar de implantação e de cada família. A autoconstrução assistida, por sua vez, surge como uma solução mais recente que encara a habitação social caso a caso procurando manter as relações com o lugar de implantação e responder às necessidades de cada família, sendo a solução que se defende na presente investigação, pela forma inovadora como é encarado o desafio que é a habitação social, a reconstrução e a requalificação da cidade.

Como referido a MINVU dispõe de subsídios para a população com recursos mais reduzidos, para que esta possa aceder, não só aos conjuntos habitacionais construídos pelo mesmo, mas também para ajudar os que preferirem melhorar as casas construídas por eles ou até construir a casa própria em terrenos que já possuem através da Autoconstrução Assistida.

A Autoconstrução Assistida (ACA) consiste em financiar a autoconstrução ou a melhoria de casas com um desenho próprio, com o apoio de arquitectos ou empresas de construção escolhidos

pelo próprio beneficiário. O MINVU, através do Serviço de Vivenda e Urbanismo, financia a autoconstrução de casas com um mínimo de 45 m², com pelo menos dois quartos, casa de banho, cozinha, sala de estar/jantar, não podendo a construção ultrapassar o valor de 2 mil UF (73396 mil euros).

Nos Projectos ACA o arquitecto é o elo de ligação entre o beneficiário e os órgãos públicos, sendo o responsável pelos projectos, processos, licenças e assessoria técnica. O município é responsável pela aprovação dos projectos e pela legislação. O SERVIU (Serviço de Vivenda e Urbanismo do MINVU) fiscaliza e disponibiliza o financiamento, podendo o beneficiário responsabilizar-se por parte dos materiais se estes ultrapassarem o valor estipulado pelo SERVIU. O arquitecto procura lidar com as condicionantes impostas por um beneficiário vulnerável, assim como analisar o que ele dispõe (o que ele tinha, no caso de uma situação pós-catástrofe) e o que ele tenciona adquirir. Igualmente lida com as exigências do SERVIU, que financia o processo, muitas vezes com montantes muito reduzidos, mas que ao mesmo tempo exige uma resposta rápida ao problema, e garantir o cumprimento da legislação imposta pelo município. O arquitecto necessita, ainda, de perceber as necessidades e prioridades, de elaborar desenhos personalizados e pensar em soluções construtivas que se adaptem à mão-de-obra que o beneficiário dispõe, num desafio que é muito exigente mas não compatível com a reduzida remuneração que é disponibilizada para os técnicos.



19. Cartaz de contestação contra as casas tipo

Existe um grupo de arquitectos - Arquitectos PRL (Por La Reconstrucción) - que acredita que esta é a melhor solução para a reconstrução de Valparaíso, não só após às constantes catástrofes, mas também como uma solução permanente para as habitações precárias da cidade, por preservar a identidade, o equilíbrio e a igualdade. Este grupo defende que a vivenda tipo - com um tamanho *standard* que não se adapta ao lugar, que adopta um esquema de repetição e com uma qualidade muito baixa - dá resposta, apenas, a uma condição de sobrevivência. Em contrapartida, defendem que com o projecto ACA a relação entre o arquitecto e o beneficiário é activa em todo o processo. A área é pensada de acordo com as necessidades de cada família, tem-se em consideração o lugar de implantação considerando aspectos como a luz, o vento e o enquadramento visual

da habitação, propõem-se novos espaços e novas formas de habitar a casa e adequa-se a solução construtiva à mão de obra disponibilizada pelo beneficiário, resultando em soluções diversas em termos de materiais, desenho e qualidade.

Os arquitectos PRL defendem que toda a arquitectura é social, uma vez que toda a obra projectada é para a sociedade, independentemente de ser uma obra pública, privada, urbana, ou para as pessoas com mais ou menos recursos, tomando como lema “*de vivenda social a vivenda local*”²⁶.

Actualmente quem acredita nesta solução enfrenta uma grande luta para o reconhecimento do valor da mesma e conseguir mais apoio por parte das entidades. Encaram o trabalho com carácter voluntário e como investigação académica (que com o reconhecimento começam a transmitir a experiência em conferências e nas universidades), apresentada por eles como a vertente “*romântica da arquitectura*”. Apesar de os projectos de ACA serem os que dão mais trabalho aos escritórios de arquitectura e os que exigem maior investimento não são os que produzem mais rendimento, o que faz com que poucos invistam neste tipo de soluções.

20. Projecto ACA do Atelier Arq2g, Valparaíso (2014)

21. Projecto ACA do Atelier M25, Valparaíso (2014)

A nível não governamental existem diferentes organizações não governamentais e associações que intervêm nos assentamentos precários e nas comunidades mais vulneráveis, que apostam



[26] Arquitectos por la reconstrucción (2015) *De vivenda social a vivenda local*. XIX Bienal de Arquitectura de Chile, Valparaíso, Abril 2015.

no trabalho voluntário e na organização comunitária para o melhoramento da situação física e social destes sectores.

Uma destas organizações é a TECHO que nasceu em 1997 no Chile *“por iniciativa de um grupo de jovens com o sonho de superar a situação de pobreza em que viviam milhares de pessoas”*²⁷. Inicialmente mobilizaram-se para construir vivendas de emergência (“mediaguas”) junto com as famílias que viviam em condições precárias.

Actualmente, 18 anos após a sua fundação, a TECHO está presente em 19 países da América Latina trabalhando para o desenvolvimento das comunidades dos assentamentos precários através de um processo de fortalecimento da comunidade. Contribuindo, assim, para a sua organização e participando na geração de soluções para os seus problemas, promovendo a consciência e a acção social através da massificação do voluntariado e intervindo na política de forma a fomentar mudanças estruturais necessárias para a redução da pobreza. Esta organização trabalha com base na acção conjunta das comunidades e dos jovens voluntários sendo a organização comunitária transversal a toda a intervenção.

A organização comunitária realiza-se com base em mesas de trabalho, uma instância democrática e formal de reunião liderada por dirigentes comunitários e por dirigentes sociais com a participação permanente de voluntários que apoiam o trabalho comunitário. Nas mesas de trabalho executam-se e avaliam-se as actividades determinadas, definem-se os actores que participam durante o processo, constroem-se os projectos de intervenção com tempos determinados, identificam-se e reconhecem-se as necessidades e oportunidades de cada comunidade e faz-se o diagnóstico participativo.

A organização comunitária, a educação, o trabalho e a habitabilidade são as quatro áreas de intervenção que a TECHO considera para atingir os seus objectivos, tendo o voluntário um papel fundamental, como técnico e/ou mão-de-obra. A organização comunitária passa pelo

[27] TECHO CHILE, Que es TECHO / Historia [Online] Disponível em: <http://www.techo.org/techo/que-es-techo/> [Consultado em 01/07/2015]

diagnóstico da situação do assentamento e da sua comunidade, pela definição e reconhecimento dos líderes comunitários. A organização dispõe, ainda, de fundos que financiam as iniciativas comunitárias para a realização de trabalhos no bairro. É importante destacar que a TECHO, apesar de apoiar financeiramente as comunidades, garante que o dinheiro não vai directamente para a intervenção mas sim para o apoio de actividades organizadas pela comunidade para angariarem fundos para a intervenção que pretendem fazer. Ajuda, assim, a comunidade a organizar-se para atingir os seus objectivos de forma a ser capaz de, progressivamente, se organizar de forma independente e serem capazes de gerar o seu próprio financiamento.

A educação é abrangida na formação dos habitantes das comunidades, intervindo em várias faixas etárias. Os voluntários trabalham com as crianças e jovens de modo a promover a sua integração académica e social através de aulas de aprendizagem integral e, ainda, desenvolvem oficinas de aprendizagem popular onde se entregam aos organizadores, que pertencem à comunidade, as ferramentas necessárias para a realização do curso. Nestas oficinas, pessoas da comunidade com um conhecimento em algum ofício propõem à mesa de trabalho um determinado curso e, de acordo com a adesão, aprovação e montagem do curso (definindo os materiais, os dias de trabalho e o programa), podem concorrer ao apoio da TECHO.

Para combater a vulnerabilidade laboral, a TECHO apoia e fortalece os empreendimentos comunitários e as microempresas e também a certificação de competências, o desenvolvimento de habilidades técnicas e de ferramentas que facilitem a procura de emprego.

No que toca às condições de habitabilidade, a organização procura, em conjunto com as comunidades, a melhor solução habitacional, digna e a construção de bairros sustentáveis, com o objectivo de reduzir a precariedade dos assentamentos.

Esta organização trabalha com uma grande rede de voluntários permanentes e temporários, de diferentes faixas etárias, tipos e níveis de formação, para a superação da vulnerabilidade social, através da capacitação e através da mobilização para a construção e reabilitação de bairros e vivendas.



22. Formulário de aplicação ao financiamento para oficinas de aprendizagem popular.

23. Formulário de aplicação ao fundo comunitário.

24. Trabalhos de Requalificação dos Bairros TECHO.



O exemplo de Valparaíso revelou-se pertinente para esta discussão e para o caso de estudo da presente dissertação uma vez que a cidade, apesar de se ter formado e expandido sem um planeamento prévio, tal não significa que seja construída, na sua totalidade, por construções precárias. Evidenciando-se as oportunidades e as lacunas desta forma de construir cidade permite-se criar as condições para pensar em possíveis soluções que procurem resolver as lacunas e tirar partido das oportunidades.

Os sectores não planeados que neste momento se encontram consolidados apresentam diversas soluções de espaço público, uma vez que o ordenamento posterior nem sempre permite a introdução de ruas próprias para a circulação viária, dada a largura reduzida ou a grande inclinação. Isto fez com que Valparaíso tenha, actualmente, uma grande quantidade de ruas pedonais, escadarias públicas e pequenos espaços sobranceiros que, muitas vezes, são apropriados pelos habitantes como espaço de uso colectivo e de extensão da casa. A reduzida largura dos espaços de circulação não significa uma falta de segurança: estes percursos, além de bem iluminados, são frequentemente controlados visualmente pelos moradores das casas adjacentes. No entanto, estes aspectos trazem alguns desafios, como o aumento dos tempos de mobilidade por haver poucas alternativas de acesso ou impossibilitarem o uso do automóvel, dificuldade em aceder às casas em situações de emergência e de recolher os resíduos sólidos, factores esses que deverão ser pensados e considerados nos projectos e políticas de requalificação.

Apesar de uma grande parte da cidade estar consolidada, Valparaíso continua a expandir-se sem um planeamento prévio e de forma precária. Os programas governamentais e não governamentais vão trabalhando juntamente com as comunidades na requalificação destes sectores e na produção de habitação.

Os resultados das intervenções das diferentes entidades em conjunto com as comunidades e a responsabilização das últimas em alguns sectores fez com que outras áreas que ainda não foram abrangidas por estes programas se organizassem e comesçassem a pensar e a debater formas de resolver os problemas do seu bairro. Assim, actualmente, em alguns casos, são as próprias organizações comunitárias a

concorrerem aos programas existentes, o que mostra que, mesmo não tendo a capacidade de dar resposta numa fase inicial a todos os sectores abrangidos pelo problema, as primeiras intervenções ao terem sucesso são importantes para provocar a mobilização das comunidades ajudando a intervenção das entidades.

A experiência de Valparaíso também contribuiu para que se percebesse a diversidade de formas de abordar a questão dos assentamentos precários e como estas se complementam para garantir a requalificação destes bairros. A diversidade de programas disponibilizados ao beneficiário permite-lhe escolher o que mais se adapta às suas expectativas e às suas possibilidades. O trabalho voluntário favorece uma troca de conhecimentos onde tanto os voluntários como as comunidades usufruem, desenvolvendo o conhecimento técnico nas mais diversas áreas disciplinares, fortalecendo o trabalho em equipa e o espírito comunitário. Permite ainda, a troca de experiências e o conhecimento de realidades distintas, gerando a relação directa entre o projectista e o beneficiário, quer para a busca de soluções para o bairro, quer para a casa individual ou para o edifício plurifamiliar resultando numa maior diversidade de soluções mais adequadas ao habitante, com maior qualidade e menos custo.

A FORMAÇÃO DE UM OLHAR PESSOAL SÍNTESE OPERATIVA

Quando a questão dos assentamentos precários é encarada unicamente do ponto de vista da superação da precariedade física destes sectores, quer a nível urbano, como a nível arquitectónico, os resultados obtidos não resultam a longo prazo. Acontece, em muitos casos, um regresso à precariedade uma vez que a comunidade abrangida não consegue manter nem renovar estas acções, porque a sua vulnerabilidade depende de múltiplos factores, que têm repercursões distintas nos diferentes agregados e indivíduos. A população dos assentamentos precários enfrenta uma marcada escassez de recursos e dificilmente têm acesso ao mercado de trabalho quer pelo baixo nível de escolaridade, quer pela escassez de oferta o que faz com que dependam do mercado de trabalho informal que é consequentemente mais instável, mais inseguro e com remunerações muito baixas ou inconstantes.

São recorrentes as famílias muito numerosas e muitas vezes monoparentais, cuja exclusão em relação ao resto da sociedade faz com que sejam muito fragilizadas, revoltadas e com índices de confiança muito baixos, características que podem ter reflexos muito variados conforme as famílias e os indivíduos em causa.

Assim, tendo em conta essas múltiplas vertentes da condição de pobreza e vulnerabilidade, é importante que as soluções de (re) qualificação destes sectores consigam superar, não só a situação de precariedade física, a necessidade de abrigo e de infra-estruturas, como também criar condições para que se gere maior conhecimento, capacitação e partilha, reforçando o sentimento de identidade e de pertença, não só à comunidade, como também à cidade. Desta forma, progressivamente, a sua organização e mobilização poderá permitir assegurar a continuidade das acções implementadas.

Este enquadramento revela a necessidade dos programas integrarem diferentes tipos de abordagem que actuem, no entanto, de forma complementar, procurando superar tanto a carência física como a vulnerabilidade social que a população afectada apresenta.

As várias experiências teóricas e práticas, destacam a importância das intervenções serem concretizadas em duas escalas diferentes mas complementares - uma local e outra central - em que a primeira estabelece a relação directa com o contexto e com a sua comunidade e a outra trabalha para a integração do conjunto, orienta e coordena as acções locais de forma a não haver desequilíbrios.

É importante que os grupos de intervenção sejam multidisciplinares e que estabeleçam relações entre todos os actores envolvidos nas intervenções em bairros precários (população, técnicos, instituições públicas e privadas) uma vez que o desafio é complexo e transversal necessitando da colaboração de várias áreas disciplinares.

As grandes dificuldades económicas e sociais da população destes sectores, para além dos desafios urbanos e arquitectónicos, exigem que seja importante pensar nas acções físicas como ferramentas de aprendizagem e de capacitação para a população, para que estas intervenções permitam dotar as pessoas de conhecimentos que

possam igualmente funcionar para a geração de rendimento.

É essencial que as entidades responsáveis pela requalificação invistam nos trabalhos que a população por si só não consegue fazer e que introduzam as condições para que se possam desenvolver outras acções posteriormente. Os espaços comunitários, como os espaços públicos e os equipamentos, também são muito importantes uma vez que promovem a convivência e o fortalecimento dos laços comunitários; a construção do espaço privado - a casa - deve resultar de algum esforço e investimento da família, o que não significa a inexistência total de apoios institucionais.

Nestes bairros, por surgirem, muitas vezes, em localizações muito complexas poderá haver a necessidade de relocalizar algumas construções, pelo elevado risco que comportam ou pela obstrução de possíveis vias, o que revela a necessidade de conjugar diferentes estratégias, como a requalificação e a reconstrução. Contudo a viabilidade destas estratégias dependem da forma como são abordadas e dos contextos específicos. É importante ter em conta os diversos aspectos relacionados com a habitação, procurando corresponder da melhor forma possível as expectativas e a identidade da população envolvida, garantido um maior equilíbrio e igualdade no acesso à cidade e a todos os aspectos que a envolvem.

II PARTE

CIDADE DA PRAIA - CIDADE | ARQUITECTURA | ACTORES



25.Vista da Cidade da Praia (2014)

A CIDADE ACTUAL

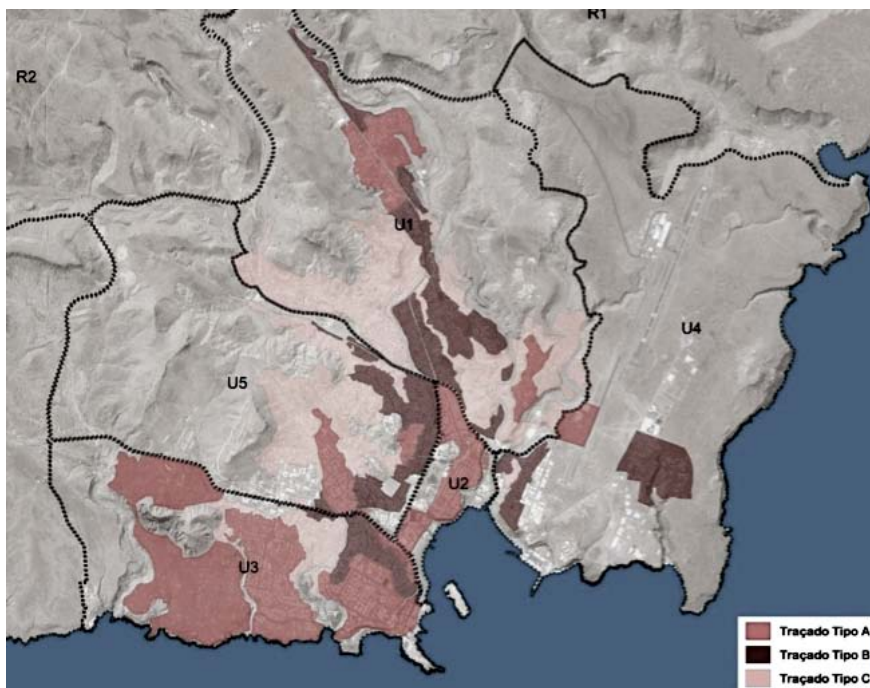
A cidade da Praia que presenciamos actualmente apresenta um grande nível de sectorização, resultante de uma justaposição de partes tendencialmente “homogéneas” mas com distintas lógicas de ocupação, partes estas que não se encontram integradas e resultam num visível desequilíbrio urbano que forma uma cidade com uma estrutura complexa e dispersa.

A Câmara Municipal da Praia, nos estudos que desenvolveu no âmbito da elaboração do Plano Director Municipal, sintetiza esta realidade urbana definindo três tipologias de ocupação [fig.26]: sectores com um plano urbanístico prévio, que representam 43% do espaço urbano da cidade (tipo A) [fig.27], sectores sem um plano urbanístico prévio mas que se encontram controlados administrativamente através do licenciamento, que representam 36% do espaço urbano da cidade (tipo B) [fig.28], e sectores de expansão descontrolada, que representam 21% (tipo C) [fig.29].

Nestes três casos o edifício geralmente precede a infra-estruturação, ou seja, independentemente de haver um plano prévio, os terrenos são vendidos e muitos são ocupados antes das obras de urbanização: a introdução das infra-estruturas (redes de água e de esgotos) e a pavimentação das ruas. As três situações apresentam as mesmas regras de expansão, onde a prioridade é a construção de habitação. O sistema primário e secundário de infra-estruturas tornam-se uma opção, acerca da qual não existe informação, quer sobre os tempos quer sobre os métodos para a sua introdução, como refere Elio Trusiani²⁸. Contudo, actualmente, começam a surgir algumas intervenções de iniciativa pública e privada onde a infra-estruturação antecede a construção.

Nos sectores tipo A existe uma preocupação em garantir o perfil e a localização dos espaços públicos, dos equipamentos e das diferentes tipologias de habitação - unifamiliar e plurifamiliar. As ruas são pensadas para a circulação automóvel, com vias de circulação,

[28] TRUSIANI, Elio (2013) *Urban Planning, Architecture and Heritage in Cape Verde*. Itália:Orienta Edizioni, p. 87.



26..Tipologias de ocupação do solo de acordo com o PDM (2013)



27. Bairro do tipo A



28. Bairro do tipo B



29. Bairro do tipo C

estacionamento e passeios. Nestes bairros, os terrenos apresentam um valor elevado e, portanto, inacessível à maioria da população, o que resulta numa lenta densificação destes sectores relativamente aos restantes. As pessoas que vivem nestes sectores são, na maioria, técnicos superiores ou habitantes com uma certa estabilidade laboral.

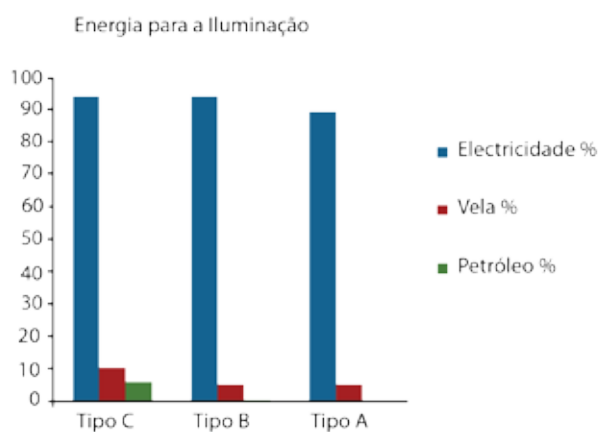
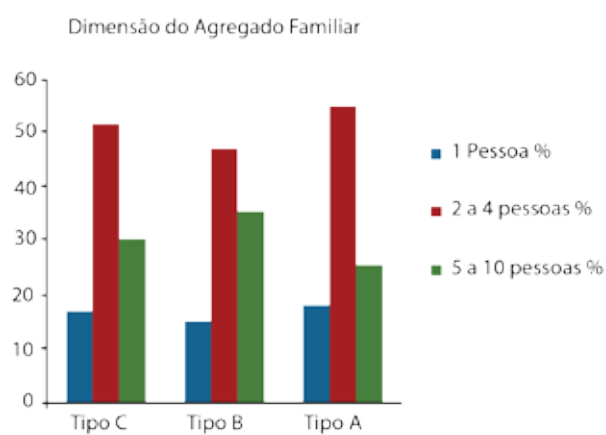
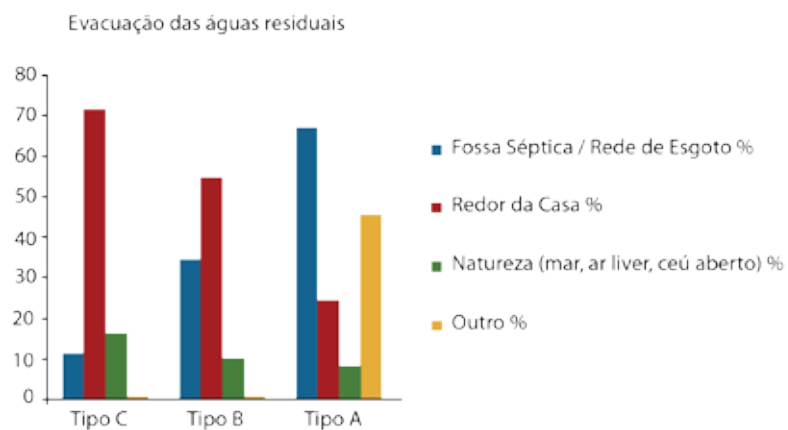
Nos sectores do tipo A, normalmente, existem vivendas, com uma média de quatro quartos e conjuntos habitacionais plurifamiliares que são, muitas das vezes, condomínios fechados com espaços exteriores próprios, utilizados pelas pessoas que aí vivem como espaços de lazer. O espaço público da rua tem apenas a função de acesso à casa e existe um limite claro entre o espaço privado e o espaço público.

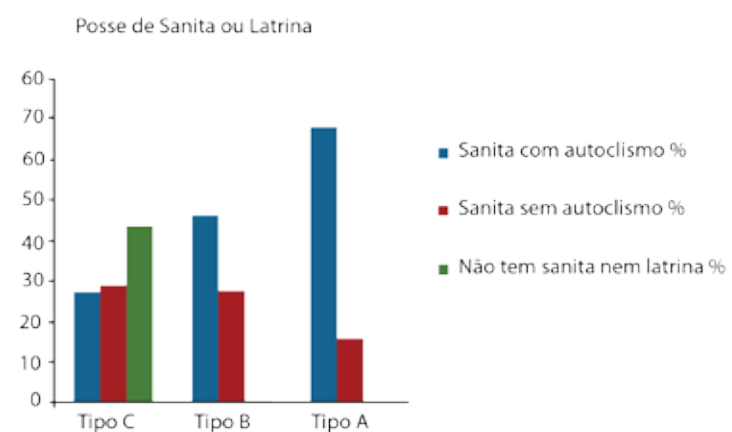
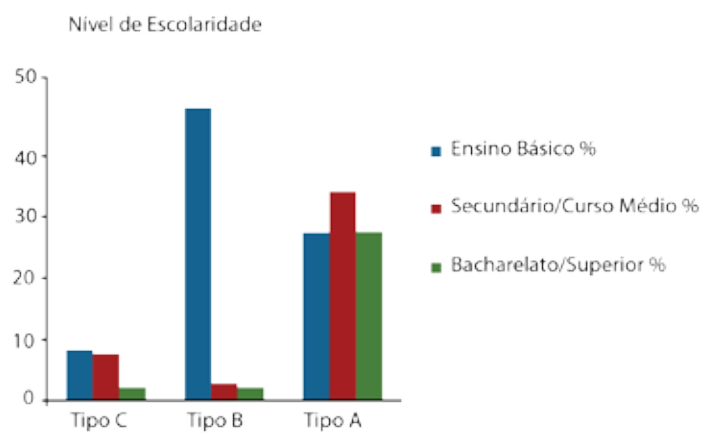
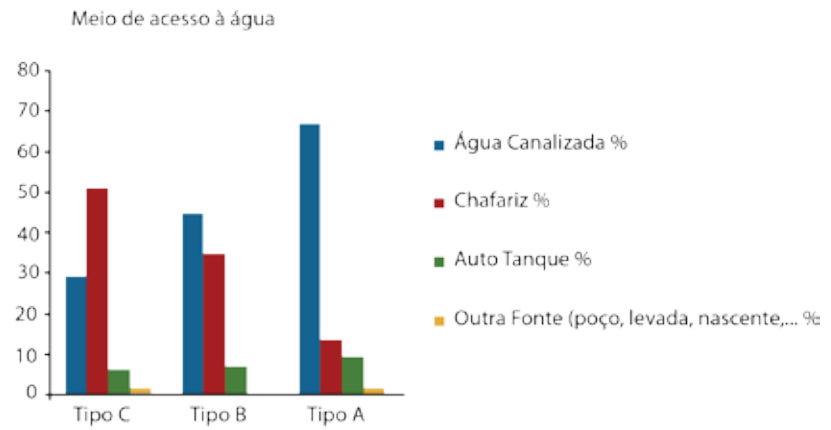
Os sectores do tipo B constituem áreas que já surgiram no período colonial, quando as pessoas chegavam à cidade e não tinham recursos para ocupar a zona do *Plateau* - a única que se encontrava urbanizada na altura - e como tal, iam ocupando zonas ao seu redor. Os sectores do tipo B encontram-se, actualmente, em processo de consolidação: apresentam uma grande densidade de ocupação do solo e grande parte destes sectores já revelam algum investimento no que toca à infra-estruturação, como por exemplo a introdução de redes de água e de electricidade.

Os sectores do tipo C são os bairros sem planeamento prévio que surgiram nos últimos anos. Aqui pode-se ver uma forma de ocupação ainda pouco densa, contudo apresentando um rápido crescimento onde, segundo os dados recolhidos dos processos de regularização do PRACIMP (Programa de Regularização de Assentamentos Informais da Câmara Municipal da Praia), vivem pessoas que trabalham essencialmente como empregadas domésticas (27%), no sector da construção (10%) ou que dependem de uma economia informal, como por exemplo os vendedores ambulantes (6%).

Os sectores do tipo B e C surgem, não pela escassez da oferta de habitação, mas sim pela inadequação do tipo de oferta ao público, algo que já acontece desde o período colonial, como poderemos constatar mais à frente na leitura da expansão urbana da cidade da Praia desde a sua fundação. A população que começa a ocupar as

30. Perfil socio-económico das habitações e dos habitantes por sector, com base no Censo 2010 (INE)





áreas fora do *Plateau* são as famílias que migram do meio rural e as jovens famílias da cidade que não conseguem aceder ao território urbanizado. Essa ocupação, numa fase inicial, conseguia ser de alguma forma controlada pela entidades responsáveis, mas, ao longo do tempo, atendendo à escala relativamente grande e à velocidade de expansão (que chega a ser, actualmente, de oito casas novas num período de vinte e quatro horas), começou a ser cada vez mais difícil de controlar.

No que toca às infra-estruturas a maioria dos habitantes dos sectores C e B, ou seja dos bairros precários e dos bairros sem um planeamento prévio licenciados não têm acesso à rede pública de esgotos, o que significa que as águas residuais são evacuadas para os espaços à volta da habitação [fig. 30]. Quanto à existência de sanita ou latrina, o sector C é o único onde quase metade das habitações não as possui, o que significa que as necessidades fisiológicas são feitas nos espaços envolventes à casa. Estes factores pioram as condições higiénico-sanitárias e, consequentemente, tornam a população destes bairros mais vulnerável a doenças.

Relativamente às redes públicas de água apenas no Sector A, ou seja nos bairros com um planeamento prévio, é que a maioria das habitações possuem água canalizada. Nos bairros precários (sector C) a maioria das famílias têm que ir buscar água aos chafarizes, e nos sectores do tipo B ainda existe uma grande percentagem de habitações sem água canalizada. Quanto à energia eléctrica todos os sectores apresentam uma grande percentagem de habitações conectadas à rede, isto porque a empresa que fornece energia eléctrica deixou de exigir que as casas sejam licenciadas para fazer a ligação.

Apesar da dimensão média do agregado familiar em todos os sectores ser ,maioritariamente, de duas a quatro pessoas, os sectores B e C são aqueles onde se encontram mais agregados com cinco a dez pessoas, fazendo com que existam nestes sectores muitas casas sobre-ocupadas, uma vez que, aqui, as casas têm, normalmente, uma dimensão muito mais reduzida.

Mais de metade da população dos bairros degradados (sector C) não

chega nem a ter o nível básico de escolaridade, o que significa que são pessoas que dificilmente conseguirão ter acesso ao mercado de trabalho formal ou estável e, consequentemente, têm um rendimento mais baixo. No sector B aproximadamente metade dos habitantes tem apenas o nível básico de escolaridade, o que significa que a população destes bairros também tem mais dificuldade em aceder a empregos estáveis e bem remunerados.

Inicialmente as famílias que chegavam a estes bairros eram sobretudo provenientes de zonas rurais, o que se reflecte muito na lógica de implantação das casas: não se detecta uma lógica de agrupamento, mas sim de distanciamento em relação às outras casas. Ou seja, se num contexto rural quanto mais distanciado se está mais terreno de cultivo se tem, num contexto urbano o distanciamento significa mais

31. Processo de densificação



[29] PORTAS, Nuno (2015) *Primeiro as ruas depois as casas, assim deveria ser: Site-and-service, empowerment*. I Encontro Internacional de Gestão e Planeamento de Assentamentos Informais e Habitat: Instrumentos, Risco e Vulnerabilidade, Praia, Março de 2015.

possibilidade de expansão, “*um querer estar sozinho*”²⁹ utilizado por Nuno Portas para justificar este tipo de ocupação.

A lógica de densificação destes bairros é inversa à lógica normal de expansão onde os agrupamentos vão crescendo por associação. Aqui, as casas encontram-se isoladas, numa fase inicial, e à medida que as mesmas crescem e que chegam novas pessoas ao bairro o sector torna-se mais denso, fenómeno que dificulta a introdução de espaços públicos de acesso, resultando em espaços vazios ambíguos, onde o público e o privado se confundem.

Esta forma de crescimento provoca a perda de possibilidades de estabelecer uma relação com o meio envolvente à medida que os bairros se densificam. Este processo impossibilita a introdução de espaços públicos de circulação e de lazer, dificultando a mobilidade dentro do próprio bairro e entre o bairro e outras partes da cidade, tornando estes bairros isolados, mesmo estando próximos fisicamente das zonas centrais.

Este isolamento a nível urbano, onde a acessibilidade é difícil, onde os transportes públicos dificilmente chegam e onde as pessoas não têm acesso à maior parte dos serviços, produz um fenómeno de exclusão social, que resulta numa grande desigualdade de acesso aos recursos urbanos, à educação, à informação, às oportunidades de trabalho, que agravam as condições de vida dos moradores.

Estes assentamentos formam-se a partir da ocupação de uma população com uma necessidade imediata de abrigo que, face aos reduzidos recursos que possui, não consegue aceder às soluções existentes no mercado. Esta escassez de meios económicos faz com que estas pessoas optem pela construção de uma unidade mínima, que neste caso é tipologicamente recorrente: *o quarto de casa*.

O *quarto de casa*, que demora pouco mais de um dia a ser construído, é uma construção em blocos de cimento de 3x3 metros (dimensões de um quarto) algumas vezes precedida por uma construção temporária de plástico, cartão, chapas metálicas ou restos de madeira. Juntamente com a construção do *quarto* é delimitada uma área de implantação para onde, com o tempo, a casa irá crescer, esta área

funciona como quintal ou pátio, os quais, neste contexto, têm uma grande importância. O espaço exterior constitui assim não só uma área para actividades tradicionalmente ao ar livre, mas também como um prolongamento do espaço privado e como área de sociabilização. [fig. 33-34]. Na fase inicial, quando apenas se encontra construído um *quarto de casa*, este compartimento praticamente só serve para dormir realizando-se as restantes funções no exterior da casa.

O *quarto de casa* é construído com a ideia de permitir a consolidação progressiva, conforme as possibilidades e as necessidades dos ocupantes que, com o tempo e com sucessivos investimentos, se vai expandindo até chegar a uma solução definitiva.

Nos casos em que o quintal deixa de existir por ser ocupado por outras divisões, as funções que eram realizadas ali passam para a cobertura da casa. Quando existe a necessidade ou a possibilidade de construir e, conseqüentemente, de expandir o módulo inicial, associa-se mais um *quarto de casa*, definindo inicialmente os limites temporários, dentro dos quais se vai construindo a divisão definitiva com blocos de cimento.

O módulo inicial do *quarto de casa* - em blocos de cimento, laje de betão armado, com uma janela frontal, uma porta lateral e uma laje em consola - é pensado para que seja associado a outro, resultando no modelo *janela-porta-janela*. Já a laje em consola permite a

32. Evolução do *quarto de casa*.



construção de um piso superior que avança sobre o inferior.

Estas casas não apresentam as condições mínimas de habitabilidade, uma vez que respondem, apenas, a uma urgência em construir um módulo que cumpra a função de abrigo. Segundo os dados do INE³⁰, na cidade da Praia apenas 59,9% das casas possuem instalações sanitárias e 72,1% possuem um espaço destinado a cozinhar. Estas funções acabam por ser realizadas nos espaços exteriores da casa, sejam eles privados (o quintal) ou colectivos (os espaços públicos vazios na área envolvente).

Da lógica individual subjacente à geração do conjunto resulta que a relação entre o espaço privado e o espaço da rua não seja bem definido, surgindo espaços intersticiais para onde as actividades quotidianas privadas se estendem, fazendo com que estes funcionem como uma divisão da casa fortalecendo também as relações de vizinhança.

Nestes sectores, os espaços exteriores vazios à volta da casa têm uma grande importância no dia-a-dia dos seus habitantes: é nestes espaços que as pessoas passam a maior parte do tempo; é o espaço social que a casa não possui na sua fase inicial. São espaços de lazer, de recreação, onde as crianças brincam e os mais velhos conversam ou jogam.

As casas são caracterizadas por estarem muitas vezes associadas a uma actividade de rendimento, como por exemplo um pequeno comércio ou uma oficina, localizados normalmente no rés-do-chão. Esta relação entre o habitar e uma actividade de rendimento é uma forma, não só de trazer algum rendimento à família, como também de assegurar serviços e bens de primeira necessidade a estes sectores que muitas vezes são de difícil acesso devido ao seu isolamento. Esta complementaridade entre diferentes funções da casa revela ser um aspecto importante que deverá ser tido em conta nos programas de requalificação da habitação e qualificação urbana.

O agregado familiar nestes sectores é muito mais numeroso: é

[30] Instituto Nacional de Estatística de Cabo Verde (2004) *IRDF 2001/2002 - Condição de vida dos agregados familiares*. Praia: INE - CERPOD, p. 52 e 58.



33. O público como extensão do privado. Diferentes ocupações do espaço público



34. O espaço público com espaço social
que não existe na casa.

comum receber familiares afastados ou pessoas conhecidas que recém chegados à cidade, para estudar ou trabalhar, e, por isso, as casas normalmente encontram-se sobrelotadas contribuindo para a redução das suas condições de habitabilidade.

Este fenómeno de ocupação do território fez com que algumas pessoas comesçassem a arranjar soluções para dar resposta à falta de oferta adequada, construindo ilegalmente vários quartos que alugam às pessoas que vão chegando aos bairros à procura de habitação, deturpando os pressupostos mais comuns de ocupação estritamente para abrigo próprio. Esta solução, apesar de não apresentar as mínimas condições de habitabilidade necessárias, consegue responder à necessidade imediata de abrigo dos recém-chegados, a um preço acessível.

Segundo os estudos feitos no âmbito dos trabalhos conducentes à elaboração do Plano Director Municipal, 57% da estrutura urbana actual da Cidade da Praia foi construída sem um planeamento prévio, desenvolvendo-se a partir de heranças e de transformações do território ao longo do tempo. Portanto, para perceber a estrutura da cidade actual é necessário enquadrar a cidade historicamente, ou seja, perceber quando, onde e como se deu a expansão da estrutura urbana a partir da leitura da cartografia histórica e dos acontecimentos mais pertinentes para esta investigação.

ORIGEM E EXPANSÃO DA CIDADE

Cidade da Praia a Segunda
Capital da Colónia

As ilhas de Cabo Verde foram “*descobertas no ciclo das navegações portuguesas, em 1460 e 1462*”^[31]. Das dez ilhas apenas a ilha do Sal já constava em mapas anteriores. A ilha de Santiago, a maior e a mais fértil do arquipélago, com 991 km² de área, foi a primeira a ser ocupada, e aquela onde se encontra a cidade da Praia.

O povoamento das ilhas foi desafiante por se encontrarem sem gado

[31] ALBUQUERQUE, Luís de; MADEIRA DOS SANTOS, Maria Emília (Coordenação) (1991) *História Geral de Cabo Verde, Vol. I*, Lisboa e Praia: Instituto de Investigação Científica Tropical e Direcção Geral do Património Cultural de Cabo Verde, p. 10.

nem plantas conhecidas. Contudo a sua posição estratégica como ponto de apoio às navegações transatlânticas, motivou o interesse pelo povoamento das mesmas.

Ribeira Grande de Santiago (actual Cidade Velha) situada a Sul da ilha de Santiago, foi o primeiro núcleo de povoamento das ilhas, localizada “(n)um vale alongado no sentido sul-norte, enquadrado por duas vertentes de declive acentuado que morrem a uma pequena distância da costa”³² [fig. 36 - 37]

Em 1515, depois do desembarque de uma carga de escravos, começa-se a formar no porto da Praia um pequeno núcleo de povoamento. Este porto encontrava-se numa baía mais ampla, mais resguardada e com águas mais profundas que permitia o acesso a todo o tipo de navios (ao contrário do porto da Ribeira Grande), protegida por uma achada que domina, para além do porto, um fértil vale.

Este primeiro núcleo de povoamento formou-se junto ao mar que, por ser uma área sujeita a frequentes cheias, motivou a sua transição para a referida achada, o actual *Plateau*, que se encontra a 30 metros acima do nível do mar [fig. 38 - 39]

35. Localização do Porto da Ribeira Grande (Cidade Velha) e do Porto da Praia



Aos poucos as qualidades portuárias e a pouca vigilância fizeram com que o porto da Praia ganhasse importância como ponto de passagem dos barcos de ligação ao golfo da Guiné e ao Brasil e ainda como local que possibilitava algum comércio clandestino.

[32] FERNADES, José Manuel (1996) *Cidade e Casas da Macaronésia: Série 1. Ensaios*. Porto: FAUP Publicações, p. 197.

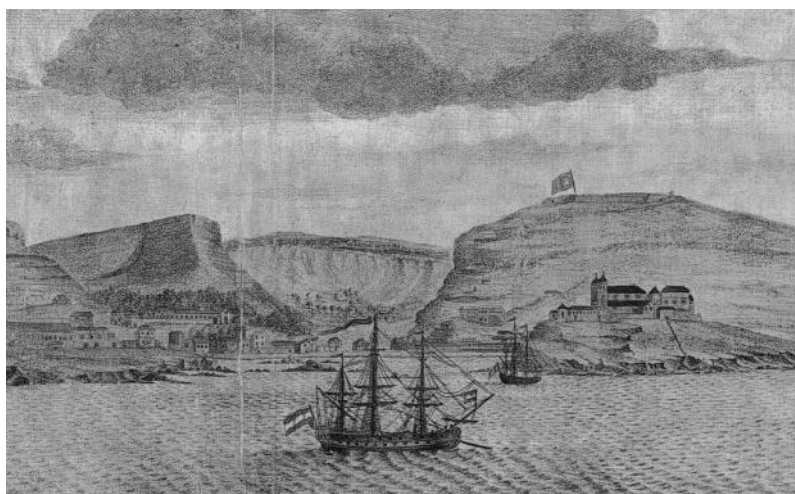
No entanto, tal prosperidade económica originou sucessivos ataques de piratas, entre os quais um em 1585 e outro em 1598, que resultaram num êxodo da população da Praia para o interior da ilha.

Neste mesmo período até ao longo do século XVII, a insalubridade, a crise comercial e os constantes ataques corsários e piratas provocaram o gradual abandono da Ribeira Grande.

As características geográficas do porto da Praia, que lhe conferiam melhores possibilidades de defesa, eliminando o factor surpresa do atacante, e as melhores condições higiénico sanitárias fizeram com que a Vila da Praia começasse a apresentar-se, aos olhos dos poderes



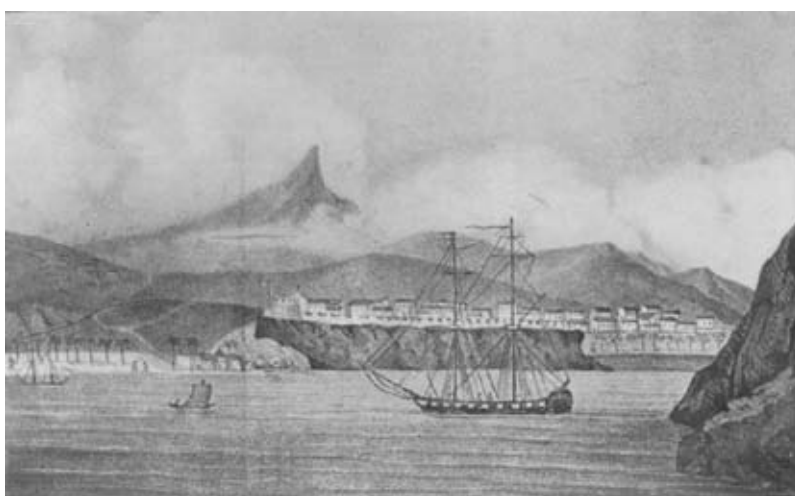
36. Carta da baía da Ribeira Grande (1747)



37. Vista da baía da Ribeira Grande - Ocupação à cota baixa (1635)



38. Carta da baía da Praia (1902)



39. Vista da baía do Porto da Praia - Ocupação à cota alta (1841)

políticos, como um espaço urbano alternativo e, em 1612, Felipe II exigiu que o governador e o bispo residissem aí alternadamente.

Sendo a única estrutura urbana desenvolvida depois do século XVI nas ilhas portuguesas do Atlântico, o *Plateau* apresenta-se como uma excepção no conjunto das cidades coloniais portuguesas. Contudo, como veremos mais à frente, a expansão da cidade revela os mesmos princípios urbanos da colónia. A cidade foi implantada à cota alta e apresentava um desenho urbano que privilegiava espaços amplos e planos que talvez sejam, como refere a obra *História Geral de Cabo Verde*, influências da cultura castelhana³³, ao contrário da implantação da Ribeira Grande que se desenvolveu de forma linear à cota baixa “*como os outros núcleos urbanos portugueses*”³⁴ da mesma altura.

A partir de 1670, após a longa crise da primeira metade do século, as escalas no porto da Praia começaram a crescer. Os “*navios que vêm fazer aguada, abastecendo-se no poço de Fonte Ana, a pouca distância da Praia de Santa Maria, fazem desembarcar ali multidões de marinheiros norte-americanos, que realizam com os camponeses vindos do interior da ilha um espontâneo e ruidoso comércio*”³⁵, tornando este espaço numa das poucas oportunidades para as gentes da ilha venderem os seus excedentes.

Em 1757, a Companhia Geral do Grão do Pará e Maranhão passa a possuir a concessão do comércio das ilhas e escolhe a Vila da Praia para instalar o centro da sua actividade. Uma das principais acções da companhia foi reprimir o comércio clandestino existente no porto da Praia, renovando as defesas da baía, construindo armazéns na entrada do porto e transferindo o governador da Ribeira Grande para

[33] MADEIRA DOS SANTOS, Maria Emília (Coordenação) (2002) *História Geral de Cabo Verde, Vol. III*, Lisboa e Praia: Instituto de Investigação Científica Tropical e Direcção Geral do Património Cultural de Cabo Verde, p. 23.

[34] FERNANDES, José Manuel; JANEIRO, Maria de Lurdes; MILHEIRO, Ana Vaz (2014) *Cabo Verde: cidades, território e arquitecturas*. Lisboa: CIAUD. P45

[35] MADEIRA DOS SANTOS, Maria Emília (Coordenação) (2002) *História Geral de Cabo Verde, Vol. III*, Lisboa e Praia: Instituto de Investigação Científica Tropical e Direcção Geral do Património Cultural de Cabo Verde, p. 27.

a Praia. Contudo, é apenas um século depois, em 1858, que a Praia ascende, finalmente, a Cidade.

Na carta de 1886 podemos ver que a implantação no *Plateau* ainda não é densa, contudo a maioria do povoado concentra-se no cimo desta achada. Aqui se encontravam todas as construções relacionadas com a vida habitacional e social, da então capital da colónia, como a Igreja da Graça, o cemitério, o Palácio do Governo e o Quartel, a Casa da Câmara e o Tribunal, o Hospital São Fernando, a Escola Primária, o Liceu Nacional da Província, a Biblioteca Pública, o Museu de Cabo Verde e o Teatro Africano.³⁶

Já na carta de 1886 podemos observar a existência de alguns edifícios fora do *Plateau*. Contudo são apenas as construções relacionadas com a actividade portuária, como é o caso da Alfândega, os armazéns da Companhia do Grão do Pará e Maranhão, algumas casas das Fazendas Citas, a ocidente, e a Ermida da Esperança.³⁷



40. Esquema da Cidade da Praia com base na Carta do Porto da Praia (1886)

[36] FERNANDES, José Manuel (1996) *Cidade e Casas da Macaronésia: Série 1. Ensaios*. Porto: FAUP Publicações, p. 37.

[37] MADEIRA DOS SANTOS, Maria Emília (Coordenação) (2002) *História Geral de Cabo Verde, Vol. III*, Lisboa e Praia: Instituto de Investigação Científica Tropical e Direcção Geral do Património Cultural de Cabo Verde, p. 28 e 29.

Os primeiros assentamentos
fora do *Plateau*

A Carta de 1946, um pouco mais de meio século após a carta anterior, já evidencia um aumento significativo no número de implantações fora do *Plateau*:

- um aglomerado na achada a Oeste, a Achada de Santo António [1];
- um aglomerado mais central junto ao cemitério (actual Várzea) [2];
- três eixos de edificado, em direcção a Norte, um a Noroeste mais disperso (actual Achadinha/Bairros Craveiro Lopes) [3], um central estruturado ao longo da via que leva ao interior da ilha (actual Fazenda) [4] e um a Nordeste que segue a base da achada ali existente (actual Paiol e Lém Cachorro) [5];
- um aglomerado na encosta da Achada Grande a Este (actual Lém Ferreira) [6] e na própria Achada Grande [7].



41. Esquema da Cidade da Praia com base na Carta do Porto da Praia (1946)



A maioria dos bairros que estão apresentados nesta Carta, são os bairros que actualmente a Câmara Municipal da Praia define como “*bairros informais mais antigos em fase de progressiva consolidação*”³⁸, como é caso de parte da Achada Santo António, Várzea, Achadinha, Lém Ferreira, Achada Grande, Paiol e Lém Ferreira.

[38] Plano Director Municipal (2013) *Caracterização e Diagnóstico - Dimensão Uso e Ocupação do Solo*, p. 214.

A carta mostra que, nesta data, a cidade já começava a expandir para fora dos limites do *Plateau*, apresentando uma estrutura completamente diferente da que observamos neste planalto.

Podemos constatar o grande contraste entre a malha do *Plateau* - com uma estrutura clara, com grandes quarteirões e espaços públicos bem definidos - e as implantações que surgem para além dos seus limites que se apresentam mais dispersas e, na maioria dos casos, sem uma estrutura clara.

Estas implantações constituem conjuntos edificados com diferentes configurações:

- alguns mais lineares, seguindo a topografia ou desenvolvendo-se ao longo de uma via;
- outros mais concentrados, assumindo uma forma “circular”.

42. Estrutura urbana do *Plateau*, clara e regular.

43. Estrutura urbana do Paiol que segue a topografia da base da achada.

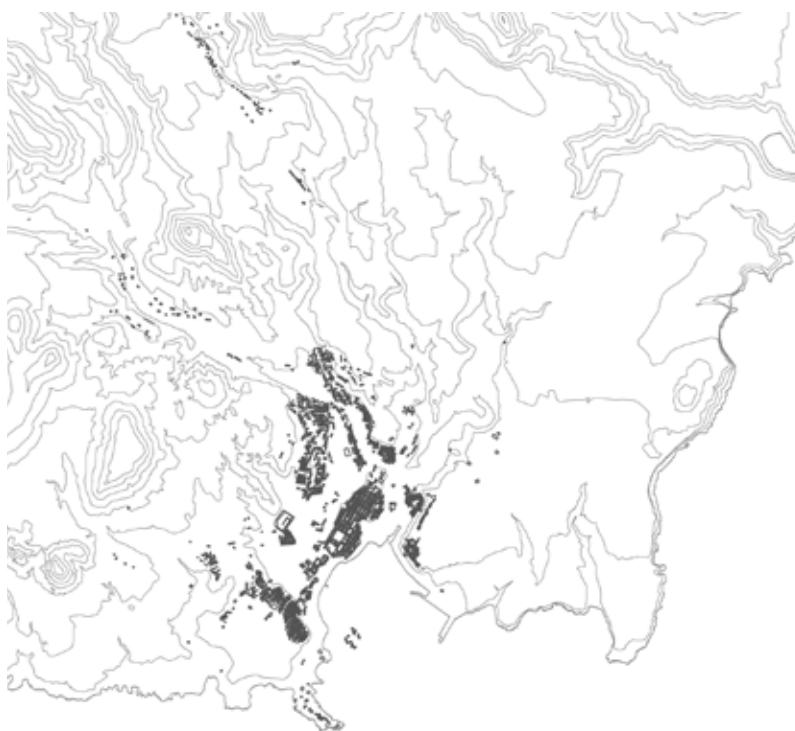
44. Estrutura urbana do Lém Ferreira com uma forma mais “circular”.

Este aparecimento de vários núcleos fora do *Plateau* resultou do grande crescimento demográfico que aconteceu na cidade da Praia devido à crise portuária e agrícola dos inícios do século XX. “Na Praia, os bairros envolventes do *Plateau* concentravam áreas densas e populosas ocupadas com construções precárias.”³⁹



[39] FERNANDES, José Manuel; JANEIRO, Maria de Lurdes; MILHEIRO, Ana Vaz (2014) *Cabo Verde: cidades, território e arquitecturas*. Lisboa: CIAUD, p. 10.

Até aos inícios do século XX, mais precisamente até à década de 1930, não existia uma política de suporte ao crescimento urbano. A primeira iniciativa surge em 1938 com um diploma legal da iniciativa do Ministério das Obras Públicas, que impunha a realização de Planos de Urbanização para todos os aglomerados com mais de cinquenta casas. Depois, nos inícios da década de 1950, outra iniciativa, também do Ministério das Obras Públicas, resultou na concepção de um plano estratégico para esta Província Ultramarina. Contudo, estas não passaram do plano estratégico e programático e nunca chegaram a ser aplicadas à cidade existente que nesta altura já começava a ser ocupada com diferentes lógicas de ocupação pela população rural que chegava à cidade. No entanto, a escala das novas ocupações ainda relativamente reduzida, permitia, em muitos dos casos, algum controlo destes aglomerados no que toca a alinhamentos e a um traçado arquitectónico comum do tipo *janela-porta-janela* através “*dos procedimentos administrativos de registo de propriedade (os livros)*.”⁴⁰



45. Esquema da Cidade da Praia com base na Carta da Cidade da Praia (1968-79)

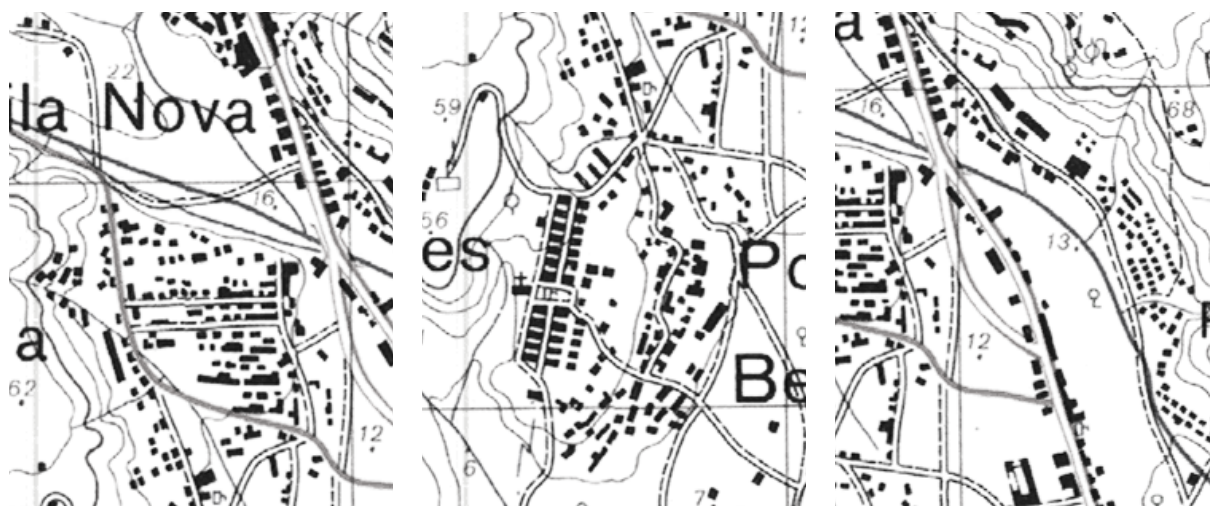
[40] Plano Director Municipal (2013) *Caracterização e Diagnóstico - Dimensão Histórica*, p. 41.

A partir da Carta de 1968-79, cerca de trinta anos após a carta anterior, podemos ver que os bairros tornam-se mais densos e surgem novos aglomerados que apesar de apresentarem aqui um tamanho ainda reduzido, darão origem aos bairros que encontramos, actualmente, na cidade da Praia, alguns em parte consolidados (como é o caso, por exemplo, da Achada São Filipe e de Tira Chapéu) e outros ainda apresentando uma condição precária (como é o caso, por exemplo, de São Pedro de Latada e Simão Ribeiro).

Alguns dos bairros sem planeamento prévio, já presentes na Carta de 1968-79, revelam a introdução de algumas vias. Uns apresentam uma estrutura mais ortogonal, revelando que já começava a existir alguma intenção de regularizar a malha. Noutros casos percebe-se que a rua procura seguir o assentamento menos ortogonal das construções, ganhando uma configuração mais tortuosa [fig. 46 - 47]. Mas, em ambos os casos, à medida que os assentamentos se afastam dos arruamentos introduzidos há uma tendência em perder os alinhamentos. Para além destes, pode-se constatar o caso da Fazenda, que foi um dos primeiros aglomerados fora do *Plateau*, e que se apresenta practicamente intocável da Carta de 1946 para a Carta de 1968-79.

46 | 47. As diferentes adaptações viárias a assentamentos pré-existent

48. Desenvolvimento de um assentamento ao longo de uma via pré-existente



Nas décadas que correspondem ao período entre as duas cartas, o Estado português procurava uma modernização do país e dos espaços coloniais, numa estratégia político-económica de desenvolvimento. “*Em Cabo Verde procurou-se recuperar a ideia de reconsolidação das cidades e núcleos portuários como bases para as rotas do Atlântico*”⁴¹ Neste contexto a cidade da Praia foi alvo de dois planos urbanísticos.

O primeiro plano, no início da década de 1960, foi coordenado por José Luís Amorim e aborda, principalmente, o planeamento da Achada Principal, apresentando uma grande influência do Movimento Moderno, privilegiando ruas largas e grandes edifícios em altura. Este plano pretendia dar à Achada Principal, o *Plateau*, um carácter de Acrópole, propondo um túnel de acesso à mesma que chegaria a uma praça monumental limitada por um edifício também monumental. Propunha, ainda, o redesenho viário, a construção de diversos edifícios institucionais de grande envergadura e as habitações destruídas para dar lugar aos edifícios institucionais, seriam relocizadas em blocos habitacionais em altura sem aumentar a densidade populacional do *Plateau*. E ainda identifica mais dois núcleos habitacionais: o da Achadinha, onde propõe uma infraestruturação e requalificação das casas visando o melhoramento no ponto de vista higiénico; e o núcleo da Achada de Santo António, que considera uma zona de expansão a ser ocupada apenas depois da densificação do *Plateau*. O plano define o *Plateau* como o único centro cívico e social sendo a única zona onde se permitia a instalação de comércio.

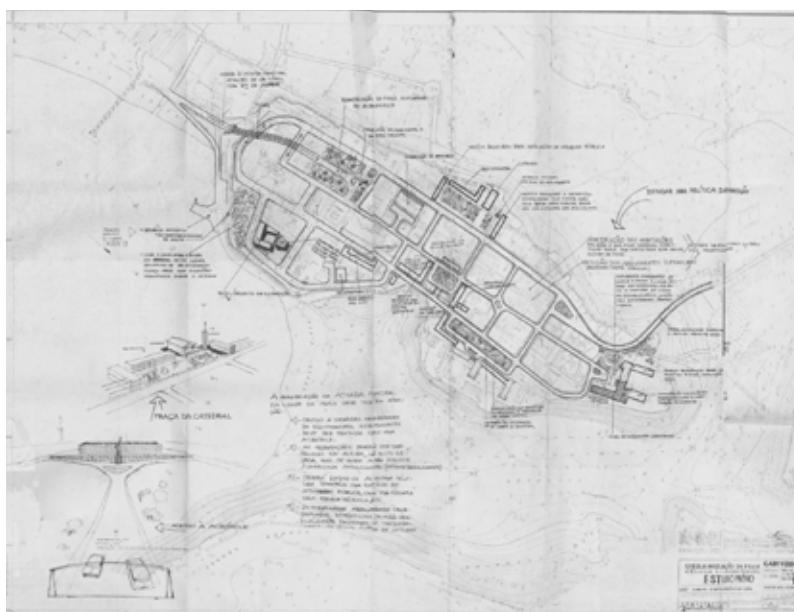
O segundo plano, em 1969, concretizou-se, desta vez, sob a coordenação de Maria Emília Caria. Consciente da sectorização da cidade, que deu origem a núcleos urbanos desconectados e desiguais, e da impossibilidade de prever o crescimento da cidade, propõe um plano que parte do investimento nas redes viárias e na criação de um novo centro à cota baixa como elementos “*coesores do conjunto*”⁴²

[41] FERNANDES, José Manuel; JANEIRO, Maria de Lurdes; MILHEIRO, Ana Vaz (2014) *Cabo Verde: cidades, território e arquitecturas*. Lisboa: CIAUD, p. 10.

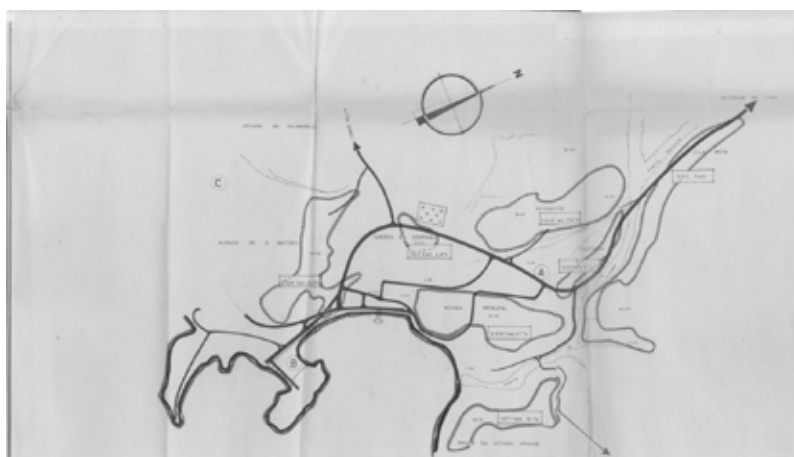
[42] CARIA, Maria Emília (1969) *Urbanização da Cidade da Praia - Plano Director Básico*. Lisboa: Ministério do Ultramar, desenho 9.

e propõe, ainda, uma área de expansão a sudoeste da cidade. Apesar deste plano não ter sido posto em prática na altura, originou muitas das intervenções feitas na cidade no período pós-independência.

Estes dois planos já consideravam dois novos sectores habitacionais existentes, o da Achada de Santo António e o do Bairro Craveiro Lopes/Achadinha. Começa a haver a percepção de uma desigualdade urbana na cidade, com todos os serviços concentrados no *Plateau* e com as restantes áreas a apresentar condições habitacionais e urbanas geralmente muito precárias.



49. Plano Urbanístico de 1961, coordenação José Luís Amorim.



50. Plano Urbanístico de 1969, coordenação Maria Emília Caria

Com base neste cenário foram construídos alguns conjuntos de habitação supostamente para as pessoas mais pobres no Bairro Craveiro Lopes, “*um modesto conjunto modulado de casinhas sociais*”⁴³. Contudo, nesta altura, a cidade já apresentava um número significativo de assentamentos sem um planeamento prévio e, pela leitura da última carta, pode-se afirmar que a ocupação fora do Plateau já era maior do que a ocupação no interior do mesmo, pois “*apenas 27% da população abrangida pelo Inquérito Habitacional está alojada na Achada Principal*”⁴⁴.

Neste período continua a haver uma dificuldade em pôr em prática as sucessivas propostas de planeamento. As intervenções feitas são pontuais, correspondendo sobretudo à abertura de vias nos bairros que foram surgindo sem um planeamento prévio e, no que toca à construção de habitação, a bibliografia apenas refere a construção do conjunto habitacional do Bairro Craveiro Lopes.

Em 1975 dá-se a independência de Cabo Verde, na sequência da qual grande parte da população das zonas rurais da ilha e também de outras ilhas migra para a cidade da Praia, por ser a capital do país e onde se encontravam, supostamente, melhores condições de trabalho e de vida. A independência marca, assim, mais um período de grande migração para a cidade, tal como aconteceu nos inícios do século XX devido à crise portuária e agrícola.

De Colónia a País Independente

Entre a independência e a década de 1980, as instituições tentaram dar resposta ao crescimento da cidade através de pequenos projectos habitacionais, essencialmente para os funcionários públicos e cooperantes estrangeiros, e da elaboração de pequenos planos para os bairros emergentes. No entanto, o crescimento de sectores urbanos sem um planeamento prévio continuou a existir devido à pressão da população sobre os terrenos disponíveis para habitação.

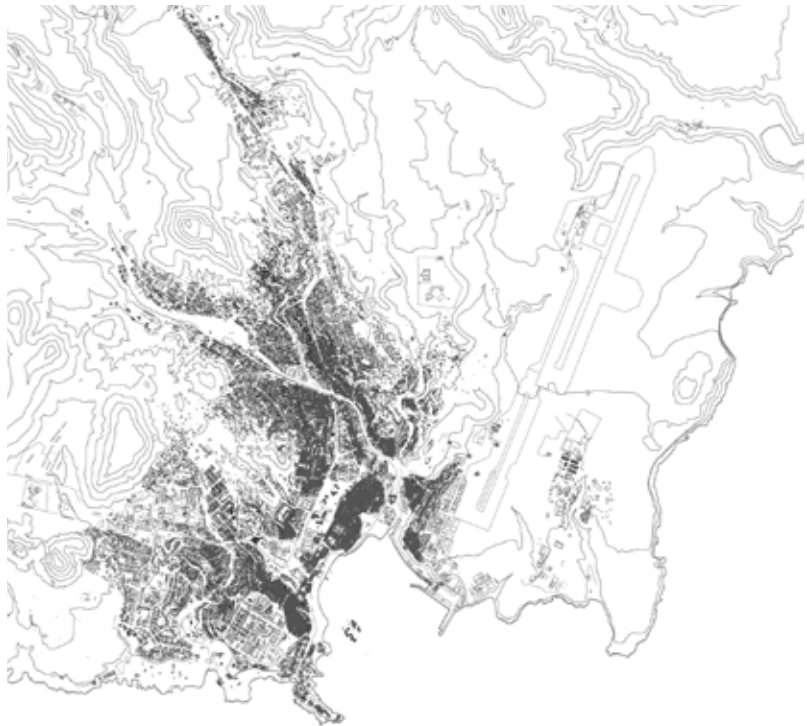
Nesta altura continua a haver a mesma lógica de ocupação que se constatou anteriormente, durante o período colonial, apesar de

[43] FERNADES, José Manuel; JANEIRO, Maria de Lurdes; MILHEIRO, Ana Vaz (2014) *Cabo Verde: cidades, território e arquitecturas*. Lisboa: CIAUD, p. 10.

[44] CARIA, Maria Emília (1969) *Urbanização da Cidade da Praia - Plano Director Básico*. Lisboa: Ministério do Ultramar, p. 5.

os bairros nascerem e crescerem sem um planeamento prévio, as autoridades continuam a poder garantir, em muitos casos, “*os alinhamentos e dimensionamentos proporcionados e soluções tipológicas adequadas*”⁴⁵, permitindo, nestes casos a possibilidade de introdução de infra-estruturas concretizadas progressivamente.

Os anos 1990 apresentaram-se como a fase mais crítica do crescimento das cidades nos países em desenvolvimento e a cidade da Praia não ficou fora deste contexto.



51. Esquema da Cidade da Praia com base no Levantamento topográfico de 1996.

O levantamento topográfico de 1996 revela que esta foi a fase de maior crescimento e em que se deu a expansão dos bairros existentes. A cidade viu a sua mancha urbana quintuplicar devido a esta rápida e descontrolada ocupação.

Apesar de começarem a existir algumas intervenções urbanísticas planeadas, estas surgem apenas em zonas planas ou planaltos, ou seja, em pequenos sectores. Na maioria dos casos, nestes sectores, as intervenções baseadas num plano limitado e, como tal, sem a previsão de uma possível expansão, tiveram como consequência que estes bairros se expandissem, posteriormente, de forma não

[45] ALLEGRETTI, Giovanni; FORNUTO, Mariangela; LUCCHINI, Gian Pablo (2010) *Campos de Forças - Experiências para integração da Praia Informal*. Praia: Tipografia Santos, p.16.

planeada, visto que na sua configuração conjunta se perderam os alinhamentos apontados e os edifícios que os concretizam encontram-se completamente desalinhados e desordenados.

Os anos 1990 também foram marcados por uma grande remodelação na política do país. Realizam-se as primeiras eleições livres e democráticas em Cabo Verde (1991). O poder local passa a ser o responsável pela gestão e planeamento do território municipal. Nesta altura também se afirmam os operadores privados, responsáveis pela urbanização de alguns bairros novos ao mesmo tempo que surgem novas urbanizações realizadas pelas entidades públicas. Contudo, os terrenos nestes bairros apresentam um valor muito alto, o que não ajuda muito a dar resposta à grande procura, devido aos escassos recursos da maioria da população.

A leitura do levantamento topográfico de 1996 já permite identificar os três tipos de bairros reconhecidos pela Câmara Municipal da Praia e que foram referidos anteriormente:

- os bairros formais planeados: com um planeamento prévio, onde as ruas são largas, os quarteirões são maiores e onde se nota uma malha com uma geometria regular, bairros estes que surgem sempre em zonas planas ou de planalto (tipo A).

- os bairros formais de base não planeada: sem um planeamento prévio mas controlados administrativamente através do licenciamento, encontrando-se já apresentados na Carta de 1946, onde ainda conseguimos perceber alguns alinhamentos e a continuidade de algumas ruas, apesar de serem mais pequenas e possuírem uma configuração menos ortogonal.

- e, por fim, os bairros mais recentes e mais precários da cidade: também sem um planeamento prévio, resultantes da expansão natural e sem controlo dos dois primeiros. Apresentam um edificado mais disperso, não se reconhecem alinhamentos e já não se consegue perceber uma lógica única e reconhecível de implantação.

A configuração complexa do território, com vários planaltos separados por falésias e encostas acidentadas dificultou a expansão

natural do assentamento inicial dos colonos à cota alta - o *Plateau*.

A incapacidade de prever e de responder ao grande número de pessoas que chegou à cidade nos dois maiores momentos de crescimento, em 1946 - após a crise agrícola e portuária - e em 1975 - após a independência do país, permitiram o crescimento e a expansão dos assentamentos não planeados da cidade. Isto devido à falta de recursos financeiros e técnicos para pôr em prática as diversas tentativas de planeamento, como por exemplo o Plano Director de 1969, pelo governo colonial, e o Plano Director Municipal que se iniciou em 1994 (ainda alvo de alterações) já num governo independente, e, ainda, à difícil topografia do território que dificulta a continuidade dos assentamentos.

Todos estes factores fazem com que a cidade que vemos hoje seja fragmentada, isto é, composta por diferentes modelos de ocupação urbana resultantes de pequenas intervenções planeadas - de iniciativa pública ou privada - ou não planeadas - resultado da ocupação espontânea da população - que surgem como resposta ao crescimento da cidade.

O último levantamento topográfico (2010) revela que, até agora, não se conseguiu juntar estas diversas peças que compõem a cidade. Os bairros não planeados expandem-se e tornam-se mais densos, fazendo com que seja cada vez mais difícil intervir nos mesmos, e os sectores planeados de raiz, quer de iniciativa pública ou privada, não são acessíveis à maioria da população.

Esta tendência de crescimento não planeado que existe desde muito cedo revela, mais do que um défice de soluções, uma inadequação das mesmas. Esta inadequação existe devido ao facto dos financiamentos disponíveis terem sido aplicados em soluções desfazadas da realidade já construída. Estas soluções favoreceram em parte a situação de exclusão e não contribuíram para a resolução de problemas já identificados no Plano Director da Cidade, coordenado por Emília Caria, problemas que foram já referidos - sectorização da cidade e a precariedade dos assentamentos porque a maioria da população não possuía recursos para aceder às soluções disponíveis.

1886



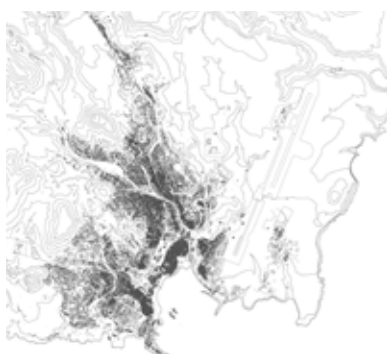
1946



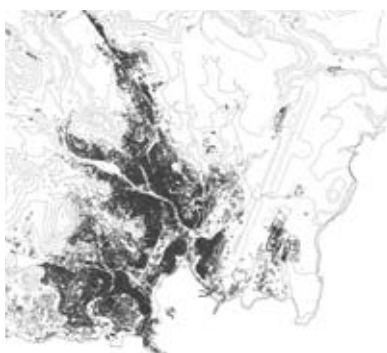
1968-79



1996



2010



A LEGISLAÇÃO CABO-VERDIANA E OS INSTRUMENTOS LEGAIS DE PLANEAMENTO URBANO

Cabo Verde, que como país independente tem apenas quarenta anos, tem a sua estrutura legal ainda muito baseada nas leis coloniais que aos poucos vão sendo alteradas de acordo com a realidade do país. A lei dos Solos, por exemplo, que constitui “*o pano de fundo sobre o qual assentam os demais regimes jurídicos com incidência sobre a terra*”⁴⁶, vigorou até o ano de 2007 sem alterações significativas depois da Independência Nacional, ou seja, apenas recentemente deixaram de vigorar as leis coloniais, mais precisamente o Regulamento de Ocupação e Concessão de Terrenos nas Províncias Ultramarinas, extensivo a Cabo Verde. Este diploma “*mostra-se desadequado nos planos terminológico, institucional e regulamentar. Com efeito o diploma utiliza terminologia desadequada reportada a institutos, serviços e instituições caídas em desuso ou simplesmente desapareceram da ordem jurídica cabo-verdiana.*”⁴⁷

Com o Decreto-Legislativo nº 2/2007 de 19 de Julho, passa-se a reconhecer a “*...propriedade privada, o fim social da propriedade, o dever de aproveitamento, a proibição de abandono e a configuração dos interesses relativos a solos com interesse público e, conseqüentemente, o envolvimento das populações na protecção de interesses difusos;...*”⁴⁸. Neste diploma, além de haver um reconhecimento da propriedade privada também existe um dever de não a abandonar, o que significa que também o proprietário (e não apenas as entidades públicas) deverá ser responsável pela protecção da sua propriedade e impedir que a mesma seja ocupada.

O artigo 72^a da lei constitucional caboverdiana nº 01/99, referente ao direito à habitação, estabelece que todos têm direito à habitação condigna e que os poderes públicos devem promover a criação de condições económicas, jurídicas, institucionais e infra-estruturais

[46] RAMOS, Miguel António (2012) *Coletânea de Legislação - Direito do Urbanismo*. Cabo Verde: Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território, p. 27.

[47] *Idem*

[48] *Ibidem*, p. 28.

adequadas a fomentar e a promover a iniciativa privada na produção de habitação e garantir a participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico. Ou seja, segundo este artigo os poderes públicos não deveriam estar concentrados na produção de habitação directamente, mas sim criar as condições necessárias para que todos possam ter acesso a ela. Por condições económicas entende-se permitir que todos possam gerir o seu próprio rendimento de forma a poder sustentar os custos relacionados com a habitação. Como condições jurídicas e institucionais entende-se que os poderes políticos têm como um dos principais papéis a regulamentação, no estabelecimento das condições justas e necessárias para que todos tenham acesso à habitação condigna. E por condições infra-estruturais entende-se que os poderes públicos deveriam concentrar-se em prover toda a população das infra-estruturas necessárias para que a habitação possa existir condignamente, ou seja, concentrar-se na qualificação do público e do colectivo, e não apenas no privado.

Na lei das Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (BOTPU), o Decreto-Legislativo nº 1/2006 é o regime político que disciplina “a prevenção, uso, transformação, ordenamento e fiscalização destas actividades sobre a terra”⁴⁹. Este diploma reforça o que foi dito anteriormente, referindo que o direito à habitação condigna “passa necessariamente por políticas corretas de ordenamento do território e de planeamento urbanístico”⁵⁰, “fomenta e garante a participação de todos os interessados na elaboração de instrumentos do planeamento urbanístico”⁵¹.

A BOTPU introduz na legislação caboverdiana uma intenção de estender a discussão técnica à sociedade civil, permitindo que a população contribua para uma maior adequação dos instrumentos de planeamento, e também evidencia que começa a existir um interesse na luta contra a pobreza e a exclusão social.

[49] RAMOS, Miguel António (2012) *Coletânea de Legislação - Direito do Urbanismo*. Cabo Verde: Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território, p. 141.

[50] *Idem, Ibidem*.

[51] *Idem, Ibidem*.

Em 2011 é aprovado o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana que tem como principal objectivo “*instituir um modelo de gestão das intervenções de reabilitação urbana, centrado na constituição, funcionamento, atribuições e poderes das sociedades de reabilitação urbana, procedendo ao enquadramento normativo da reabilitação urbana ao nível programático, procedimental e de execução...*”⁵² ao qual se associa a “*delimitação das áreas de intervenção.*”⁵³ No caso de Cabo Verde, quando se fala de reabilitação urbana refere-se, não só a áreas consideradas como património, mas também às áreas desqualificadas de habitações precárias. Contudo as intervenções feitas pelo governo neste sentido foram apenas a nível estético, como por exemplo a pintura de casas.

A BOTPU define, ainda, os instrumentos de planeamento territorial que funcionam hierarquicamente: o Plano Director Municipal (PDM), o Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU) e o Plano Detalhado (PD).

Em primeiro lugar, o Plano Director Municipal (PDM), define a organização espacial de todo o território municipal. Estrutura e classifica o solo, definindo os parâmetros de ocupação e tendo em consideração a implementação de equipamentos sociais, fazendo referência a invariantes estruturais do território que têm de ser levados em conta no planeamento e na gestão do mesmo. Contudo, a maioria dos municípios ainda não têm o PDM aprovado, como é o caso da cidade da Praia (em que este se encontra em desenvolvimento desde 1996).

Depois o Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU) que organiza parte do território municipal de forma integrada abrangendo, de forma parcial, áreas urbanas e peri-urbanas, definindo e qualificando os espaços onde se pode construir ou não, as regras de construção, os principais eixos de mobilidade e de infra-estruturas. Dos quatro PDUs elaborados para a cidade da Praia (PDU da Cidade da Praia,

[52] RAMOS, Miguel António (2012) *Coletânea de Legislação - Direito do Urbanismo*. Cabo Verde: Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território, p. 141.

[53] *Idem*, *Ibidem*, p. 682

PDU da Frente Marítima da Cidade da Praia, PDU da Zona Norte da Praia - Monte das Vacas e PDU da Zona Norte da Praia - São Francisco) apenas o primeiro foi aprovado e publicado no Boletim Oficial.

E, por último, o Plano Detalhado (PD) que define os parâmetros de uso do solo em qualquer área específica do território municipal, distinguindo o público do privado e o uso dos mesmos, constituindo também os correspondentes direitos urbanísticos. No que se refere a Planos Detalhados na Cidade da Praia, existem cerca de catorze, entre os quais oito se encontram aprovados e publicados no Boletim Oficial. Entre os PDs aprovados encontra-se o do Palmarejo e o da Achada São Filipe, que foram dos primeiros planeamentos feitos de raiz na Cidade da Praia depois do *Plateau*.

Também existem cerca de treze loteamentos elaborados pela Câmara Municipal da Praia, dos quais vários lotes já foram atribuídos, contudo apenas dois foram aprovados. Estes loteamentos não aprovados correspondem, na maioria das vezes, a bairros que já se encontram ocupados de forma precária e sem um licenciamento.

Os instrumentos mais recentes adoptados pela Direcção de Urbanismo da CMP são os Planos de Reordenamento Urbano das Áreas Urbanas de Génese Informal (PRU-AUGI), que apresentam carácter de emergência que não seguem todo o processo de aprovação até à publicação no Boletim Oficial. São estes que permitem a introdução de redes de infra-estruturas essenciais nos bairros precários, tentando acompanhar o rápido crescimento dos mesmos.

Na Planta Temática Informativa [fig. 52], produzida no âmbito dos estudos para o PDM da Cidade da Praia, constata-se que muitos dos planos elaborados sobrepõem-se uns aos outros e, em muitas das áreas planeadas já existem assentamentos não licenciados. Facto que revela um grande desfasamento entre o planeamento e o contexto que existe na cidade, onde o primeiro não consegue acompanhar o rápido crescimento tornando-se desactualizado antes de chegar à fase de aprovação.

52.Planta Temática Informativa - Planos e Compromissos Urbanísticos.



OS PROGRAMAS E AS ENTIDADES

Actualmente existem em Cabo Verde - e principalmente na cidade da Praia - diferentes entidades e programas que intervêm na questão dos assentamentos precários.

Intervenções do Governo Casa Para Todos

A nível nacional surge o programa do Ministério da Descentralização, Habitação e Ordenamento do Território (MDHOT) - *Casa Para Todos*, enquanto a nível local existe o *Programa de Regularização de Assentamentos Informais (PRACIMP)*, assim como o CitiHabitat que é uma ONG nacional que trabalha com estes projectos em parceria com ONGs internacionais de intervenção nestes sectores, como é exemplo *A Requalificação Urbana da Bela Vista e as Experiências para Integração da Praia Informal*.

O Programa *Casa para Todos* é um programa do MDHOT que consiste num “conjunto integrado de medidas políticas, programas e acções capazes de instituir uma dinâmica contínua e sustentada de produção de habitação orientada para o combate ao défice habitacional nacional, contribuindo para a concretização progressiva do direito

constitucional à habitação condigna, à requalificação dos espaços e à valorização dos recursos fundiários.”⁵⁴

O programa estabeleceu como objectivo mobilizar todos os sectores sociais (público, privado e associativo), articular recursos e iniciativas a todos os níveis, democratizar o acesso à terra urbanizada, alargar o acesso à habitação aos extractos mais débeis, capitalizar recursos institucionais a favor do défice habitacional, criar o fundo nacional para os programas de habitação de interesse social, promover novas tecnologias de construção económicas e amigas do ambiente, dinamizar o arrendamento como resposta ao défice e adoptar um regime legal e fiscal favorecedor.

Para responder a cada um dos objectivos criou subprogramas com um prazo de intervenção e um orçamento previsto:

1. Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social

26 Meses | 15.000.000 CVE

Este subprograma tem como objectivo promover e articular parcerias entre os actores e criar o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. A nível do quadro legal foi aprovada pelo Governo uma nova legislação no sector do arrendamento, contudo a discussão da mesma ainda não foi agendada nem aprovada na Assembleia Nacional. A legislação a nível da edificação encontra-se em revisão. A criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social já tem autorização do Banco de Cabo Verde para ser operacionalizado e o Fundo Autónomo de Segurança Habitacional, assim como a sociedade gestora do mesmo, já foram criados: o primeiro está em fase de ser operacionalizado e o segundo já está em vigor e pretende dar segurança às entidades que irão financiar as aquisições por parte das famílias.

- Estes fundos poderão funcionar como um sistema de subsídio que pode ajudar as famílias directamente a aceder e/ou melhorar a habitação ou, indirectamente, promovendo e apoiando os diferentes actores a participar na resolução do problema da habitação social, como, por exemplo, arquitectos locais, ONGs ou voluntários, entre outros.

[54] MDHOT - *Casa para Todos - O que é?*, Praia, p. 5.

2. Programa de Acesso ao Solo Urbanizado

24 Meses | 1.000.000.000 CVE

Este subprograma tem como objectivo inventariar, criar reservas e estimular a urbanização de áreas destinadas à habitação de interesse social. No último ponto de situação feito ao programa refere-se à conclusão de uma urbanização de raiz no Palmarejo Grande onde foram introduzidas todas as infra-estruturas necessárias e lotes previstos no loteamento, e começa a ser ocupada. Outra intervenção feita no âmbito deste programa é a reurbanização do bairro da Boa Esperança na ilha da Boavista que consiste na requalificação das habitações existentes, que são na maioria barracas, e na introdução de infra-estruturas e equipamentos.

- Ainda que a criação de planos para novas áreas de assentamento ou a provisão directa da habitação constituam aspectos pertinentes na gestão urbana, nas cidades em que a presença de assentamentos precários é significativa, como é o caso da cidade da Praia, defende-se a importância de privilegiar as áreas já ocupadas, buscando promover a urbanização e a expansão das mesmas.

3. Programa Terra

24 Meses | 54.000.000 CVE

Este subprograma tem o objectivo de disponibilizar solos a cooperativas, ONGs e PPPs (Parcerias, Público-Privadas) para o desenvolvimento de projectos-piloto de urbanização e construção de moradias em todo o país. No ponto de situação feito ao programa não existe referência ao desenvolvimento de acções que cumpram os objectivos deste subprograma.

- Em relação a este subprograma, tal como foi referido anteriormente, defende-se que se deveria privilegiar a disponibilização de solos em bairros já ocupados e que os projectos-piloto e as instituições procurem responder aos problemas já existentes como a urbanização das encostas, a introdução de infra-estruturas essenciais nos bairros precários da cidade e a expansão dos mesmos de forma organizada.

4. Programa Cabo Verde Território Planeado

30 Meses | 420.000.000 CVE

Esta vertente de financiamento apoia os municípios na elaboração de planos directores municipais, disponibilizando informação geográfica actualizada e de qualidade, e procura garantir o cumprimento dos planos.

- Até agora muitos dos municípios trabalham com informações geográficas e topográficas muito desactualizadas. No caso da cidade da Praia os planos topográficos existentes são de 2010 o que dificulta a intervenção dos técnicos, que é mais agravada pelo facto de se trabalhar com um contexto que muda rapidamente.

5.HABITARCV

29 Meses | 13.318.276.000 CVE

Este subprograma tem como objectivo produzir 8.155 moradias, procurando mobilizar parcerias e financiamentos especiais, contribuir para a melhoria do parque habitacional; requalificar espaços urbanos; gerar emprego; dinamizar o crédito à habitação; experimentar novos modelos de produção da habitação; de acesso à habitação de interesse social e ao crédito; e erradicar as barracas nas ilhas do Sal e da Boavista. Através deste subprograma já foram concluídos 15 empreendimentos, num total de 1208 fogos, estão a decorrer 34 obras em todo o país, num total de 4748 fogos, e uma obra por iniciar, num total de 50 fogos. Até ao momento foram realizadas pré-selecções para sete dos empreendimentos construídos e estão inscritos no programa CUBHIS cerca de 17 mil famílias. As famílias são organizadas por classes, conforme o rendimento - classes A, B e C. No caso das classes B e C a renda das casas é calculada com base no rendimento das famílias, enquanto que no caso das famílias da classe A (com um rendimento de 0 a 40.000 CVE) o Estado inicialmente pretendia subsidiar a totalidade da habitação, passando agora a subsidiar apenas uma parte da mesma. É nesta última meta que residem as maiores limitações deste subprograma, uma vez que o Estado não dispõe de meios para subsidiar as famílias que vivem abaixo do limiar da pobreza ou com imprevisibilidade de rendimentos.

- Este é o subprograma com mais visibilidade e é o que, do ponto de vista dos caboverdianos, define o *Programa Casa Para Todos*. Apesar dos conjuntos habitacionais serem construídos em diferentes sectores da cidade (bairros com um planeamento prévio, bairros consolidados sem um planeamento prévio e também bairros precários), eles poderão dar resposta apenas às necessidades habitacionais das novas famílias que surgem na cidade ou às famílias com uma estabilidade laboral mas que não possuem recursos suficientes para aceder à oferta disponível, uma vez que esta apresenta valores extremamente altos. Mas o subprograma não dá resposta à questão dos bairros precários da cidade que já existem, uma vez que não consegue, de facto, por limitação da extensão de intervenção e dos critérios de selecção dos candidatos, dar uma resposta proporcional à dimensão do problema.

53. Conjunto Habitacional do Programa HABITARCV introduzido num bairro construído de raíz - Palmarejo Grande



54. Conjunto Habitacional do Programa HABITARCV introduzido num bairro precário - Ponta de Água



55. Conjunto Habitacional do Programa HABITARCV introduzido numa área não urbanizada - São Pedro Latada



56. Conjunto Habitacional do Programa HABITARCV ocupado - Tira-Chapéu



6. Reabilitar

33 Meses | 1.800.000.000 CVE

Este subprograma tem como objectivo intervir a nível da reabilitação de moradias, infra-estruturas, equipamentos, legalização de solos dos bairros degradados e reabilitação de moradias com défice qualitativo tanto em contexto rural como urbano. Ao abrigo deste programa foram, desde 2005 e em conjunto com outros programas, realizadas intervenções que contribuíram para a melhoria das condições habitacionais de cerca de 13 mil famílias cabo-verdianas em todas as ilhas de Cabo Verde, em São Tomé e Príncipe e em Angola. Em 2012, foram realizadas 175 intervenções e, em 2013, foram concretizadas 172 reabilitações, abrangendo cerca de 2300 pessoas e considerando um investimento superior a 54 mil contos. Além destes, já arrancou a requalificação do bairro da Boa Esperança na ilha da Boavista, que vai beneficiar directamente mais de 4 mil habitantes.

- Este programa está focado na resolução de problemas pontuais e isolados, não existindo uma estratégia geral que procure resolver o problema de fundo. O quadro da reabilitação é visto de forma superficial e a maioria das intervenções concentra-se, por exemplo, na pintura das casas, questão que não revolve o problema da habitação nem o problema do bairro. A requalificação é pensada a partir da resolução do espaço privado, ou seja, da casa em primeiro lugar e não do público ou do colectivo e os bairros continuam por requalificar. Este deveria ser o programa com mais atenção e investimento, visto que a falta de requalificação dos bairros precários representa o maior problema existente actualmente no país a nível urbano. Segundo as entidades responsáveis, a requalificação urbana é uma questão que, para ser resolvida, requer um investimento sem retorno, mas é preciso investir esforços no sentido de perceber como resolvê-los de forma sustentável.

7. Prohabitar

29 Meses | 1.280.000.000 CVE

Este subprograma tem como objectivo construir 1000 moradias no meio rural e propor novas tipologias e novas tecnologias para reduzir o défice habitacional no meio rural. Segundo os relatórios do programa este subprograma está ligado a projectos de ordenamento do território e de valorização das bacias hidrográficas na ilha de Santiago.

Não existe, nos relatórios consultados, nenhuma referência a projectos a nível habitacional realizados no âmbito deste programa.

8. Programa de Implementação de Novas Tecnologias

35 Meses | 500.000.000 CVE

Este subprograma tem como objectivo incentivar a implementação e promover a formação de técnicos em novas tecnologias de construção amigas do ambiente e de custos controlados, adoptar um regime fiscal e legal específico, institucionalizar espaços de exposição e divulgação das mesmas, e criar o Prémio de Incentivo à Inovação. Em 2012 realizou-se a 3ª edição da Feira Internacional de Construção e Habitação, que procura promover e dar a conhecer as tecnologias de produção da habitação, aplicadas à habitação em geral e, particularmente, à construção de habitações sociais e a custos controlados.

- O subprograma Prohabitar e o subprograma de Implementação de Novas Tecnologias poderão ser importantes se promoverem e incentivarem para além de promover as tecnologias de construção sustentáveis, a optimização de formas tradicionais de habitar e de construir, apostando numa arquitectura local e sustentável.

9. Programa de Incentivo ao Arrendamento

33 Meses | 150.000.000 CVE

Este subprograma consiste em aprovar o regime jurídico e fiscal que incentiva a mobilidade e o arrendamento, e está a ser implementado para as classes A e B a partir do sistema de renda resolúvel em

curso sob a responsabilidade do IFH (Imobiliária, Fundiária e Habitat, S.A.). Actualmente a renda resolúvel é aplicada apenas à classe A, onde a renda exigida é uma pequena percentagem da renda que a família produz. Quanto à classe B (famílias com um rendimento de 40.000 CVE a 100.000 CVE), as famílias terão que comprar as habitações, que têm um custo muito baixo em relação à oferta existente no mercado, mas para isso estas famílias têm que recorrer ao empréstimo bancário, e nem todas as famílias desta classe têm o rendimento exigido para que o banco lhes conceda o empréstimo. As famílias da classe A, apesar de poder pagar as habitações, muitas vezes consideram as habitações de baixo *standard*, preferindo investir num *quarto de casa*, ou numa pequena habitação que poderá evoluir com o tempo do que investir na habitação social.

- Os resultados apresentados pelo subprograma de Incentivo ao Arrendamento actualmente, revela que o Estado não conseguiu garantir as bases para que a população com menos recursos possa proceder ao arrendamento de habitações. Devido, principalmente, ao elevado custo das habitações sociais disponíveis que faz com que o Estado não pode responsabilizar-se pelos custos, nem que os Bancos mobilize o valor necessário à população que não consegue garantir o pagamento.

10. Reforma do Quadro e do Regime Fiscal

35 Meses | 30.000.000 CVE

Esta reforma tem como objectivo criar e rever os regimes jurídicos diversos aplicáveis à construção, reabilitação, promoção, arrendamento e acesso ao crédito, à moradia, ao solo, às novas tecnologias e a um regime fiscal especial aplicável a todos os programas de Habitação de Interesse Social. O decreto de lei nº46/2014, que modifica o Regime de Crédito, introduz um Regime de incentivos fiscais e parafiscais à Habitação de Interesse Social.

- Num país jovem como Cabo Verde é preciso investir na construção de um quadro jurídico que se adequa à realidade do país. Nesse aspecto o quadro jurídico está a ser renovado e adaptado, e nestes quarenta anos de independência a Constituição da República, que

começou por ser baseada na Constituição Portuguesa, foi revista três vezes, sendo a última revisão feita em 2010.

11. Observatório da Habitação e Desenvolvimento Urbano

33 Meses | 10.000.000 CVE

O observatório tem como objectivo criar uma estrutura de monitorização e avaliação da Política Nacional de Habitação, do programa *Casa Para Todos* e do desenvolvimento urbano. Suportado por ferramentas informáticas já montadas e recomendadas pela ONU, entrará em vigor antes do final deste ano.

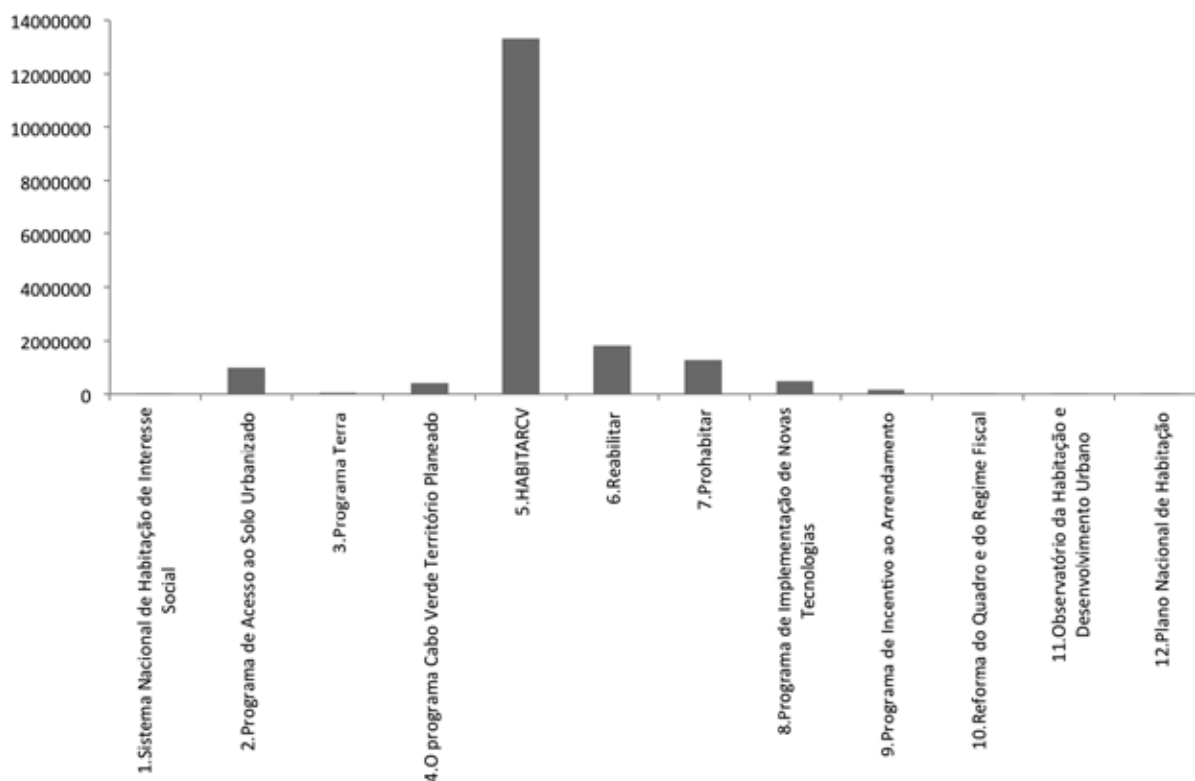
- O observatório deverá ter um papel importante na avaliação e na revisão constante dos programas propostos, para garantir a sua adequação e eficiência na resolução dos problemas existentes.

12. Plano Nacional de Habitação

33 Meses | 15.000.000 CVE

Este plano tem como objectivo definir estratégias para a habitação, fornecer subsídios para a elaboração dos planos municipais de habitação e inventariar os recursos fundiários, tecnológicos, financeiros e os parceiros. Foi elaborado em 2012 por consultores da Universidade de Cabo Verde, na procura de uma orientação estratégica e com o intuito de se poder lançar o projecto futuramente. Actualmente encontra-se em fase de revisão.

- Será importante que o Plano Nacional de Habitação proponha uma estratégia que interprete as dinâmicas de ocupação do território, que tenha em conta o património construído, que é precário, e que consiga requalificar o ambiente construído respondendo, simultaneamente, ao défice quantitativo que continua a existir.



57. Gráfico de comparação dos orçamentos dos subprogramas do programa *Casa Para Todos* em contos cabo-verdianos. O gráfico revela a grande importância que é dada à provisão directa da habitação em relação aos restantes subprogramas.

O programa *Casa Para Todos* é muito abrangente e tem como objectivo trabalhar com todos os sectores que podem contribuir para a redução do défice habitacional do país. Contudo, existe um grande investimento na resolução do défice quantitativo quando o problema com mais impacto na maioria das cidades é a qualidade - visto que já existe um grande investimento construído ainda que de forma precária.

Os subprogramas estabelecem objectivos claros e pertinentes para a situação urbana e habitacional, contudo a prioridade, o orçamento e as acções feitas por estes subprogramas, na maioria das vezes, não são as mais adequadas para responder aos objectivos propostos e à realidade que o país enfrenta. Encara-se o problema a partir do conceito “tábua rasa”, ou seja, tentando compensar a inexistência de fogos acessíveis à população que teve que encontrar meios de produzir a casa própria, gerando os bairros precários existentes actualmente.

É dado um grande protagonismo à construção de novos conjuntos habitacionais enquadrados em diferentes contextos (bairros existentes consolidados ou precários, urbanizações novas e até espaços que ainda não possuem infra-estruturação), tendo o

subprograma correspondente, *HABITARCV*, um orçamento muito maior que os restantes programas com igual importância. Apesar de já terem sido seleccionadas muitas famílias, em muitos casos esta solução revela-se desfasada das expectativas e/ou dos rendimentos das famílias seleccionadas, isto porque elas não conseguem aceder ao crédito bancário, ou preferem investir em soluções de carácter evolutivo, como por exemplo o *quarto de casa*.

Uma vez que mais de metade da cidade da Praia necessita de requalificação, os subprogramas como o *Reabilitar*, ou os programas que apoiam a urbanização e o planeamento urbano do país como *Cabo Verde Território Planeado* e o *Programa de Acesso ao Solo Urbanizado*, deveriam ter uma maior importância porque o crescimento das cidades do país justifica a formulação de projectos urbanos que consigam acompanhar esta transformação.

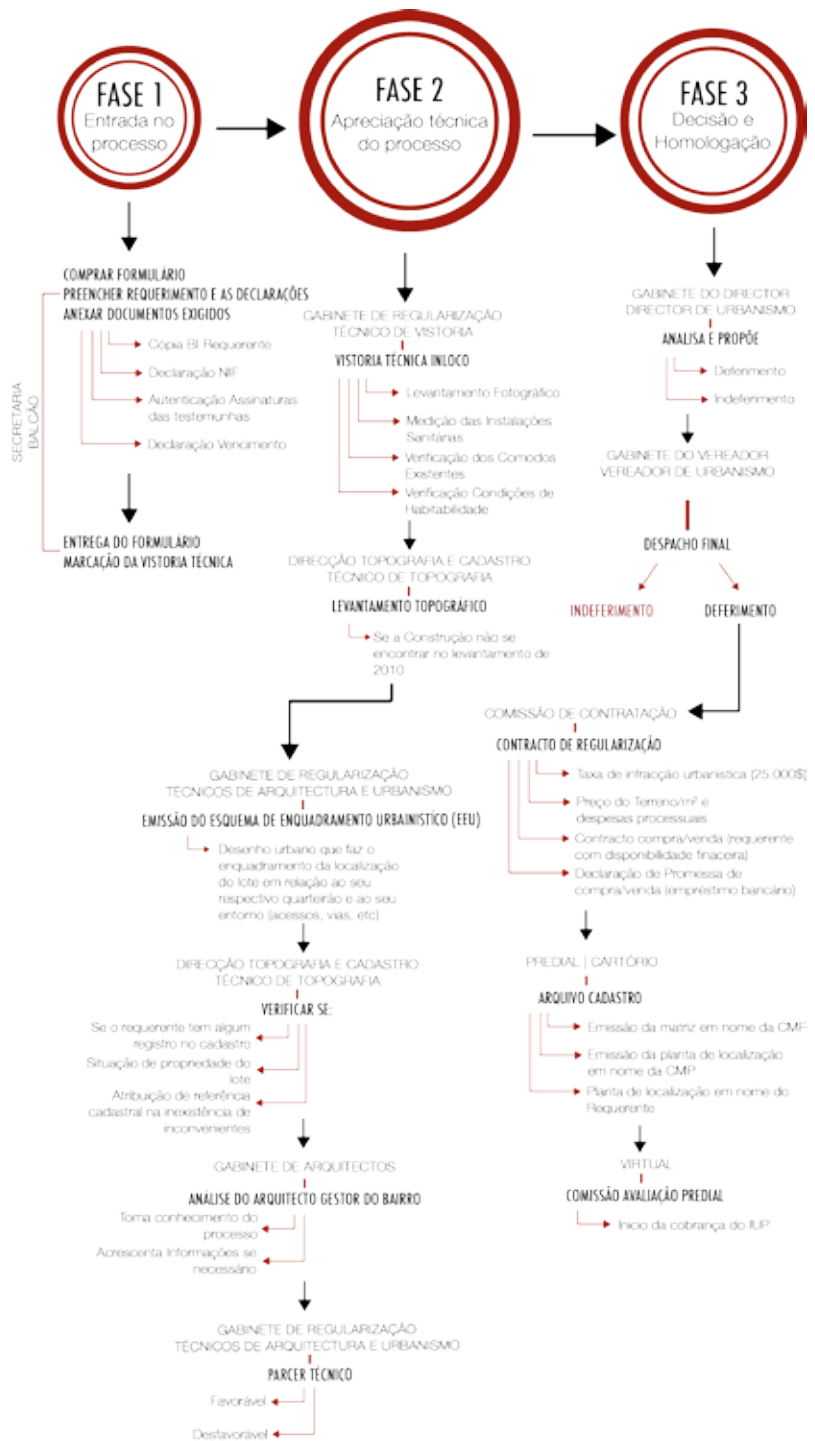
Intervenções da CMP PRACIMP e NIS

A nível municipal, existe na cidade da Praia um Programa de Regularização de Assentamentos Informais (PRACIMP) que tem como objectivo lançar “...um conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que usam a regularização de construções feitas de forma irregular, sem licenciamento da CMP, em terreno do domínio Municipal, através da titulação dos seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.⁵⁵

Segundo a deliberação de 15 de Setembro de 2011 o programa não visa apenas o acesso à propriedade, mas também a melhoria qualitativa das casas, assim como a relação com o espaço público, e a relação das habitações com os espaços adjacentes, contribuindo para a melhoria dos mesmos. Contempla, ainda, a introdução de instalações sanitárias, pintura das casas, arranjo das envolventes das casas, arranjo das envolventes das casas e pretende, também, mudar a percepção das pessoas no que diz respeito à propriedade.

[55] FERNANDES, Rafael (2013) *Programa de Regularização de Assentamentos e Construções Irregulares no Município da Praia*. Segundo Congresso Internacional de Habitação no Espaço Lusófono, Lisboa.

O processo de regularização passa por diversas etapas e diversos departamentos da Câmara Municipal. A sequência explicada na imagem seguinte [fig. 58] corresponde ao início de 2015, contudo, pela sua complexidade, está em constante revisão.



58. Processo de Regularização (2015)

A duração estipulada para o processo de regularização são quarenta e cinco dias, contudo, devido à existência de mais de quatro mil processos pendentes, este prazo dificilmente é cumprido.

A regularização de terrenos livres só é feita mediante a apresentação de um projecto de arquitectura e estabilidade. Quanto à regularização de construções que não cumpram as condições mínimas de habitabilidade exigidas, é dada a licença de obra para que a construção cumpra os requisitos mínimos e só depois é regularizada a construção. Apesar do programa ter como objectivo ajudar na melhoria das condições de habitabilidade das casas, a CMP não possui os recursos necessários para cumprir este objectivo.

Na maioria dos casos um processo indeferido significa apenas que a construção não é legalizada. A casa continua a existir, pois não existem programas de realojamento das pessoas, nem recursos para a demolição da construção. Muito menos existe uma efectiva capacidade de fiscalização para impedir o avanço da obra.

A incapacidade de impedir o desenvolvimento de construções em situação de risco, como encostas com uma pendente muito elevada ou linhas de água, ou em localizações que impedem a introdução de vias já previstas em algum plano de requalificação faz com que, muito rapidamente, se perca a oportunidade de infra-estruturar estes bairros, tornando-os cada vez mais isolados, aumentando as situações de risco em caso de ocorrência de catástrofes.

O contacto com o programa permitiu perceber, ainda, que nem todas as premissas são postas em prática: tanto a criação *“através do envolvimento de associações comunitárias, de um sistema participativo de controlo da construção clandestina”*⁵⁶ como a melhoria das condições de habitabilidade das casas não são levados à prática ou, pelo menos, não fazem parte de um processo sistemático.

O programa está concentrado na Câmara Municipal da Praia e as idas ao terreno têm apenas o objectivo de fiscalização. A deslocação ao terreno permitiu constatar que a recepção dos agentes municipais

[56] Deliberação de 15 de Setembro de 2011.

não é, muitas vezes positiva, uma vez que percepção da população é que o seu intuito é demolir as casas.

A dimensão participativa do programa mencionado na deliberação ainda não é totalmente efectiva, uma vez que ainda existe uma falta de sensibilização e de informação das pessoas relativamente às acções de requalificação. Contudo, já é possível o pagamento do processo de regularização através da responsabilização na construção obras públicas no próprio bairro, e desta forma, é possível uma aplicação directa dos fundos gerados pelos processos individuais na melhoria do bairro onde a construção se encontra.

O trabalho com os envolvidos ainda é de alguma forma pontual, uma vez que a participação não é vista como um aspecto importante para que as soluções correspondam às expectativas dos seus beneficiários e esta, quando existe, é apenas na fase de execução das intervenções propostas. No entanto, a resposta a essas expectativas acaba por ser um ponto crucial para a geração de confiança, de sentimento de pertença e de identidade.

O programa, segundo a Deliberação de 2011, seria de natureza excepcional e de duração limitada, correspondendo a aproximadamente um ano, contudo continua a existir.



59. Antes e depois de casas regularizadas.

Também na CMP existe o NIS, Núcleo de Intermediação Sectorial, que integra um conjunto de técnicos que trabalham com a cidade existente. Existe uma preocupação na recolha de informação e adequação à realidade física do local de intervenção de forma a integrá-lo nos projectos de requalificação urbana, os PRU-AUGI (Projectos de Requalificação Urbana dos Assentamentos Urbanos de Génese Informal), e no direccionamento de uma futura expansão dos mesmos.

O processo conta com idas regulares ao terreno e, como foi possível perceber, são levadas em conta a posição e a conformação das aberturas, a partir das quais se podem ampliar as construções e garantir a sua implementação num terreno de aproximadamente 100 m². Neste processo, identificam-se ainda áreas onde podem ser introduzidos espaços públicos de estar e, ainda, como e por onde passam as vias de acesso e qual o carácter das mesmas.

Será necessário ter consciência de que se trata de um contexto que muda muito rapidamente: segundo a CMP por dia surgem oito casas novas, facto que faz com que os planos, mesmo que tenham em conta os aspectos físicos existentes no terreno, percam a aplicabilidade num curto período.

É importante, como refere Nabeel Hamdi: *“procurar métodos e ferramentas mais do que projectos e planos, que nestes casos existem em abundância”*⁵⁷. Neste sentido, apesar do desenho contar com os aspectos físicos existentes, é preciso perceber quais as ferramentas e as metodologias necessárias para passar do projecto à prática. Neste caso, considera-se essencial um trabalho de reconhecimento e de consciencialização das comunidades abrangidas para que os projectos correspondam às expectativas, para que os habitantes destas áreas percebam as vantagens e, as razões de certas opções e, consequentemente, para que possam respeitá-las e ajudar na sua concretização.

A regularização e o registo das construções são condições importantes

[57] HAMDI, Nabeel (1991), *Housing without houses: participation, flexibility, enablement*. New York: Van Nostrand Reinhold, p. 18 e 20.

para que a CMP possa agir sobre estes bairros e dotá-los de melhores condições, tanto a nível urbano como a nível habitacional. Contudo a população não tem esta consciência relativamente aos intuitos e efeitos do programa: a regularização é apenas encarada como o processo burocrático necessário para serem titulares das construções que já possuem, não tendo associada a percepção de qualquer vantagem ou potencialidade adicional.



60. Situação Actual do Bairro Alto da Glória



61. Proposta PRU-AUGI do Bairro Alto da Glória

Intervenções CitiHabitat A nível não governamental destaca-se a CitiHabitat que surgiu em 1988 com técnicos nacionais e internacionais com o objectivo de construir uma sociedade inclusiva, colaborando e assistindo os mais pobres na resolução de problemas sociais, económicos e culturais. Esta ONG estabeleceu como desafios principais a promoção de associações de base comunitária, a sustentabilidade, a viabilização da democracia participativa, a divulgação de informações e leis, e a descentralização. Defende uma política urbana centrada no combate à desigualdade social e territorial, com a promoção de actividades económicas, de infra-estruturação e de políticas de acesso efectivo aos serviços públicos.

Para a CitiHabitat o fenómeno de expansão dos bairros precários, é uma “*dinâmica de apropriação do território*”⁵⁸ que deveria ser considerada como um processo de produção da cidade e ser orientada. Esta organização define este fenómeno como dinâmico por ser um processo de instalação progressiva onde se constrói uma vida colectiva. Considera-o um processo em constante crescimento, que dificilmente poderá ser parado, e, por isso, deveria ser encarado como um bem produtivo. Uma vez considerados como resultado de um processo de construção da cidade, estes bairros deverão ser tratados na sua dimensão económica e não como uma mera questão de política urbana.

A ONG escolheu 21 dos bairros degradados da capital que se caracterizam por uma predominância de famílias monoparentais lideradas por mulheres, onde as taxas de abandono e insucesso escolar são altas, onde os equipamentos colectivos básicos (enquanto espaços de prestação de serviços sociais de partilha e de construção de valores), as redes de água e de esgoto, as telecomunicações e as actividades geradoras de emprego e rendimento estão ausentes.

Perante esta realidade esta organização toma como eixos prioritários o desenvolvimento do capital humano, a capacitação das comunidades locais, a infra-estruturação básica dos bairros e a requalificação das

[58] SANTOS, Jacinto (2015): *CITI HABITAT – Experiencias e Intervenções*. I Encontro Internacional de Gestão e Planeamento de Assentamentos Informais e Habitat: Instrumentos, Risco e Vulnerabilidade, Praia, Março de 2015.

habitações degradadas, o desenvolvimento das economias locais geradoras de emprego e de soluções sustentáveis. A organização centra-se nas mulheres solteiras chefes de família, nas crianças, nos jovens adolescentes, nos micro-empresendedores e nas comunidades locais para promover a auto-organização e o poder de acção.

A CitiHabitat encara o fenómeno dos bairros precários, como um fenómeno resultante de investimentos por parte da população que deve ser reconhecido, entendido e orientado. A organização defende uma ideologia de radicação que se preocupa, antes da superação das carências dos habitantes destes bairros, com a superação da vulnerabilidade social da população, buscando informá-la, organizá-la e capacitá-la de forma a ser capaz de superar as suas carências. Sendo a organização com mais presença e credibilidade no seio destes bairros apresenta um papel muito importante na sensibilização da população para a participação nos programas de requalificação urbana.

Projectos de cooperação Em 2002 lançou-se um projecto co-financiado pela União Europeia, Movimento África 70 (ONG de cooperação) e pela Câmara Municipal da Praia com o objectivo de melhorar as “*condições de vida dos bairros espontâneos da Cidade da Praia*”⁵⁹ através do “*fortalecimento dos Serviços Municipais e elaboração de um programa a nível urbano para a reabilitação dos bairros espontâneos da cidade por meio da intervenção piloto no bairro da Bela Vista*”⁶⁰, que se realizou até 2005.

Tendo o carácter de um projecto-piloto, o seu objectivo não era a urbanização completa do bairro mas sim a realização de diversas experiências a fim de propor uma metodologia de intervenção neste tipo de situações.

A primeira fase de trabalho correspondeu à produção de um documento de análise preliminar, onde se realizaram levantamentos

[59] Movimento África 70, Câmara Municipal da Praia (2005) *Melhoramento das condições de vida nos bairros espontâneos da Cidade da Praia - Intervenção piloto no bairro da Bela Vista*. Praia: Alfa-Comunicações, p. 16.

[60] *Idem, Ibidem*

topográficos, procedeu-se à identificação dos compromissos administrativos, do saneamento da zona, assim como das oportunidades que proporcionariam os caminhos e os traçados das estradas existentes. Os trabalhos incluíram, ainda, a identificação dos espaços públicos e privados das áreas problemáticas, da rede viária principal, dentro do bairro e de ligação com o contexto urbano envolvente, e a limpeza da zona. Nesta fase foram cruciais as acções físicas que acompanharam o processo de diagnóstico e de análise, pois definiram no terreno a finalidade futura dos espaços evitando que estes fossem ocupados.

Na segunda fase, abordaram-se as problemáticas abrangentes e específicas dos bairros. Nesta fase propôs-se um reordenamento através do PDU (Plano de Desenvolvimento Urbanístico) e foram previstos os arruamentos (principais e secundários), os equipamentos públicos, a drenagem pluvial, o loteamento para a habitação social, considerando “*a optimização dos espaços através do agrupamento e modulação*”⁶¹, e o plano de gestão e de legalização administrativa, onde se propõe um instrumento de gestão fundiária.

No âmbito do projecto foram realizados alguns arranjos e trabalhos de contenção, que permitiram conhecer os diversos problemas relacionados com a construção nas encostas que a ocupação espontânea é incapaz de resolver. Nestes trabalhos foi importante a “*conjugação do investimento público e particular*”⁶², uma vez que muitas das intervenções favoreciam tanto o espaço privado, como o espaço público, como por exemplo a construção de escadas drenantes, que dão acesso á casa e fazem a drenagem do espaço público adjacente, ou ainda a construção de muros de contenção que podem fazer parte de uma casa mas também servem o espaço público envolvente.

Também foram realizados trabalhos de melhoria das condições habitacionais do bairro, onde se construíram moradias sociais

[61] Movimento África 70, Câmara Municipal da Praia (2005) *Melhoramento das condições de vida nos bairros espontâneos da Cidade da Praia - Intervenção piloto no bairro da Bela Vista*. Praia: Alfa-Comunicações, p. 46.

[62] *Idem, Ibidem*, p. 58.

propondo diferentes tipologias que levaram em conta as exigências funcionais e também a optimização de espaços urbanos ainda disponíveis. Em conjunto com os beneficiários decidiu-se que o apoio seria dado para a construção do primeiro módulo de habitação, que inclui a construção de toda a estrutura de fundação da casa e que abrange a totalidade do lote, considerando a construção de um primeiro quarto (que funcionaria como sala ou quarto de dormir) e do volume sanitário (que inclui a casa de banho e a cozinha), economizando nos acabamentos. Esta solução permitiu que fosse possível construir mais módulos mínimos (35) do que o que estava inicialmente previsto construir em habitações completas (25).

A nível do melhoramento das casas o projecto previa, inicialmente apenas o apoio na construção de módulos sanitários (casas de banho e cozinhas), mas os estudos realizados ao património construído revelou a necessidade de responder a diferentes necessidades. Por isso também foi feita a conexão às redes de saneamento básico e foram construídas fossas sépticas em habitações que estavam localizadas em zonas que ainda não eram abrangidas pelo saneamento.

No que toca à infra-estruturação foi seguida uma lógica de infra-estruturação progressiva, criando-se condições básicas para um desenvolvimento futuro equilibrado.

Em ambas as fases a realização de actividades sociais, de sensibilização e de animação social, foram cruciais para que os moradores conhecessem as actividades previstas, o seu desenvolvimento e os resultados esperados. Também foram criadas as “*condições para uma participação activa e efectiva dos moradores*”⁶³, promovendo a criação de formas associativas e uma comissão de gestão. Para isto foi criado um gabinete de atendimento e acompanhamento no próprio bairro para implementação destes objectivos e para a recolha de informação relativa às problemáticas colectivas e individuais.

[63] Movimento África 70, Câmara Municipal da Praia (2005) *Melhoramento das condições de vida nos bairros espontâneos da Cidade da Praia - Intervenção piloto no bairro da Bela Vista*. Praia: Alfa-Comunicações, p. 22.

Foi utilizada uma metodologia baseada em Educação/Organização/Participação para que o projecto de requalificação fosse realizado em todas as suas vertentes, ou seja, não apenas a nível urbano e habitacional mas também ao nível da capacitação da população a fim de diminuir a sua vulnerabilidade. Este objectivo foi promovido através de actividades geradoras de rendimento, actividades de formação relativas à capacitação de liderança ou à capacitação profissional e outras actividades de educação e organização.

Em 2007 lançou-se um novo projecto *Para a integração dos bairros informais da Cidade da Praia*, com os mesmos parceiros do programa anterior, que, tomou como base de partida a metodologia construída no projecto piloto anterior para intervir em outros bairros da cidade da Praia.

Consciente que os recursos financeiros e humanos do projecto não permitiam enfrentar o problema de requalificação dos bairros precários na sua totalidade, o projecto foi ajustado para responder a situações de urgência e propor um programa estratégico tendo em vista *“uma urbanização progressiva, através de uma actividade contínua, de baixa intensidade e ampla escala, realizando intervenções mínimas e propedêuticas que permitam a contenção das situações de maior risco e a defesa do espaço ainda não ocupado, como base para a gradual requalificação e regularização fundiária e administrativa.”*⁶⁴

Com a conclusão do projecto foi possível definir princípios e acções que podem ser re-aplicados. Como base de partida considerou-se que: *“a cidade amplia-se e transforma-se não apenas em consequência das lógicas que presidem à acção dos poderes constituídos, mas - quem sabe maioritariamente - a direcção das transformações é impressa pela cultura cívica que denota o território.”*⁶⁵

[64] ALLEGRETTI, Giovanni; FORNUTO, Mariangela; LUCCHINI, Gian Pablo (2010) *Campo de Forças - Experiências para Integração da Praia Informal*. Praia: Tipografia Santos, p. 31.

[65] *Idem, Ibidem*, p. 91.

O projecto concentrava-se na coordenação dos diversos actores (políticos eleitos, corpo técnico camarário, moradores, associações organizadas dos tecidos locais e ONGs) de forma a “*crecerem contextualmente, num percurso de amadurecimento colectivo*”⁶⁶

O programa não quis estabelecer objectivos ou serviços pré-elaborados, mas sim planear um processo - “*ou seja, uma sequencia de acções integradas e interligadas, sujeitas à averiguação constante de eficiência, pertinência e capacidade de usar de forma eficaz e sustentável os recursos aplicados*”⁶⁷. Este programa procurou dar forma às instituições internas de modo a poderem, no futuro, dar continuidade às actividades após o termino formal do projecto e experimentou soluções não com o objectivo de serem definitivas, mas sim como abordagens iniciais que pudessem desencadear acções capazes, ao longo do tempo, de oferecer soluções sustentáveis e duradouras para os problemas identificados.

62. Vista Geral 2001 e 2005



63. Bairro com a demarcação dos arruamentos principais



64. Construção de casas sociais pela comunidade



[66] ALLEGRETTI, Giovanni; FORNUTO, Mariangela; LUCCHINI, Gian Pablo (2010) *Campo de Forças - Experiências para Integração da Praia Informal*. Praia: Tipografia Santos, p. 91.
[67] *Idem, Ibidem*.

Muitas das intervenções feitas, apesar de pequenas, foram essenciais para a introdução de muitas das infra-estruturas existentes actualmente nestes bairros: como a abertura e a demarcação de vias estruturantes e de espaços públicos de estar, fazendo com que as áreas correspondentes não fossem ocupadas por edificações e permitindo que fossem consolidadas posteriormente. Contudo estes projectos tiveram um tempo limitado e um investimento próprio, que iniciou, experimentou e apresentou várias formas de intervir nestes bairros. Os resultados não foram sistematizados pelas instituições responsáveis, e consequentemente com o tempo as estruturas comunitárias perderam força e confiança nas intervenções públicas.

O fenómeno dos bairros precários na cidade da Praia ainda não é encarado como um processo ou como algo que se constrói ao longo do tempo e que deve ser contínuo, mas sim como uma forma de garantir a concretização de produtos finais num curto período de tempo, que, na maioria das vezes, não resolvem a fundo o problema existente. Não se sistematizaram as diversas experiências que foram realizadas ao longo do tempo, sendo elas projectos ou formas de actuação através das quais a população foi respondendo ao problema da habitação e, como, tal não se tirou partido do conhecimento adquirido ao longo do tempo nas várias formas de intervenção.

Muitos dos programas e projectos que foram surgindo ao longo do tempo para dar resposta ao fenómeno dos assentamentos precários na cidade, encararam o problema como uma questão quantitativa e não como uma questão qualitativa, que valorizasse a importância de cultivar o espírito da comunidade, a identidade e a inclusão das populações destes sectores, aspectos que faltam e resultam nos maiores problemas sociais existentes actualmente na sociedade cabo-verdiana. Como refere Nabeel Hamdi: *“mais do que gerar abrigo é preciso construir comunidades”*⁶⁴.

Entretanto muitas das intervenções continuam a ser feitas de forma isolada e pontual, sem uma reflexão sobre as intervenções anteriores, sendo elas positivas ou negativas, resultando que cada programa comece do zero gerando uma grande crise de confiança por parte das populações e fazendo, com que com o passar do tempo, já não estejam tão dispostas a colaborar.

III PARTE

PROPOSTA METODOLÓGICA E ESTRATÉGIAS DE REQUALIFICAÇÃO

OPORTUNIDADES E LACUNAS

A investigação desenvolvida permitiu, sobretudo, identificar as questões críticas, as dificuldades e os obstáculos que surgem a par das soluções propostas para dar resposta ao fenómeno dos bairros precários, tanto no que se refere especificamente ao caso de estudo, a cidade da Praia, como nas restantes experiências abordadas.

O fenómeno dos assentamentos precários tornou-se a forma mais comum de expansão urbana nos países em desenvolvimento, daí a importância de identificar os instrumentos e as metodologias mais adequadas para acompanhar este tipo de expansão, contribuindo para que estes bairros transponham esta condição de precariedade.

A complexidade e a diversidade de situações que este fenómeno introduz exigem a conciliação entre diferentes estratégias e escalas. A localização de algumas construções em zonas de risco evidencia a inevitabilidade da sua deslocação, demonstrando que as estratégias de requalificação também necessitem de incluir acções pontuais de realojamento. Porém, a densidade dos bairros precários da cidade da Praia ainda permite que estes realojamentos sejam feitos no mesmo bairro mas em zonas mais seguras e sem que o beneficiário perca os vículos criados.

No caso da cidade da Praia, e na maioria das cidades onde os assentamentos precários têm uma grande presença, a infraestruturação não precede à habitação. A casa surge, na maioria das vezes, em primeiro lugar, tanto nos sectores planeados como nos sectores que não o são.

O crescimento desorganizado dos bairros precários, onde os espaços públicos de circulação ou de estar não são pensados, sendo apenas um vazio resultante da implantação das construções, faz com que, com a densificação, haja um aumento progressivo da impossibilidade de introduzir vias que sejam acessíveis a viaturas motorizadas. Este também é um aspecto que contribui para o seu isolamento em relação à cidade e aos serviços, revelando a importância de garantir que os bairros precários tenham acesso aos recursos urbanos, tal como toda a população urbana. A ausência de serviços públicos torna

estes bairros monofuncionais e, consequentemente, completamente dependentes dos centros económicos que lhes são exteriores.

Será simultaneamente necessário introduzir equipamentos e apoios de proximidade, que farão com que estes bairros deixem de ser monofuncionais, garantindo, também, que sejam integrados na rede urbana mais alargada. A impossibilidade de introduzir vias que sejam acessíveis a viaturas motorizadas implica que seja essencial pensar, também, em novas formas e novos meios de mobilidade dentro do bairro e de conexão deste com a cidade.

Muitos dos programas realizados para dar resposta aos assentamentos precários revelam, ainda, uma maior preocupação em dar resposta ao défice quantitativo, quando o défice qualitativo é muito mais expressivo na cidade. Assim se explica, que o investimento na produção de habitações seja muito maior do que na requalificação dos sectores urbanos precários existentes. Para além disso os conjuntos habitacionais construídos mostraram não corresponder, na maioria dos casos, aos rendimentos dos beneficiários nem às expectativas dos mesmos, factores que revelam um grande desfasamento entre as necessidades da cidade actual e as soluções apresentadas.

Perante este cenário é possível reconhecer algumas tipologias de ocupação mais recorrentes implementadas pelos habitantes destes bairros para dar resposta ao défice habitacional que, apesar de apresentarem fragilidades, poderão ser um contributo para as soluções propostas.

O *quarto de casa* é a tipologia mais recorrente nos bairros precários, uma vez que permite a evolução progressiva, acompanhando as possibilidades e as necessidades dos habitantes. A habitação não é considerada um bem estático, mas sim o reflexo das conquistas de cada família, residindo nela a esperança de alcançar a casa idealizada, o que explica que muitos dos habitantes prefiram investir num *quarto de casa* ou numa pequena habitação, com a esperança de poder melhorá-la com o tempo, em vez das habitações sociais mínimas propostas pelas entidades públicas. Estas, muitas vezes, requerem um grande investimento por parte dos habitantes e não permitem uma evolução futura que vá de encontro às expectativas e

ao acréscimo de possibilidades.

A preferência da população pelos *quartos de casa*, levou a que começasse a surgir um mercado informal de venda e aluguer de *quartos de casa*. Esta solução apesar de apresentar muitas fragilidades foi a que conseguiu dar resposta à necessidade dos habitantes, revelando ser um a caminho a ser explorado e melhorado.

Nestes contextos onde o espaço privado tem, pelo menos numa fase inicial, dimensões muito reduzidas, o espaço exterior colectivo tem extrema importância como extensão da casa. São nestas extensões que se desenvolvem algumas actividades quotidianas que não podem ser realizadas no espaço privado. Factor que revela uma necessidade de pensar em tipologias de espaço público que permitam esta permeabilidade entre o espaço público e o espaço privado.

Este fenómeno vai muito para além de um problema apenas urbano e arquitectónico, um vez que as suas causas e consequências revelam também a sua natureza social, económica e sanitária, ou seja, o fenómeno revela ser transversal a diferentes áreas disciplinares. A população destes bairros é, na maioria das vezes, ignorada pelas entidades públicas que não asseguram o direito à cidade a toda a população. Apresentando não só uma dificuldade de acesso aos serviços públicos, às infra-estruturas, à segurança, ao lazer, entre outros aspectos, como também dificuldade de acesso a uma melhor educação, à capacitação e a uma estabilidade laboral o que, consequentemente, torna muito difícil a superação da sua condição de pobreza. Perante isto, é crucial que as estratégias de requalificação abordem, não só os problemas físicos, mas também a realidade socioeconómica dos seus habitantes para que as intervenções tenham um resultado efectivo e contínuo permitindo a progressão da população abrangida.

Na cidade da Praia os beneficiários ainda não têm uma presença efectiva nas intervenções que se realizam nos seus bairros e a gestão dos programas ainda é muito centralizada, sendo a relação directa dos técnicos com os contextos com que trabalham ainda muito pontual e, maioritariamente, considerando apenas os seus aspectos físicos. A velocidade de expansão da cidade, impossível de

ser acompanhada pelas entidades responsáveis, e a diversidade de questões que se colocam, invalidam as soluções muito generalizadas que vão surgindo, tornando-as, de alguma forma, desfasadas das necessidades dos habitantes e da realidade de cada bairro. Contudo, tem-se também a consciência da dificuldade que existe em assegurar uma participação que seja efectiva e que reflecta as necessidades e as expectativas do colectivo, em vez das ambições do individual, tendo em vista que as comunidades destes assentamentos são extremamente vulneráveis e com níveis de confiança muito baixos, o que faz com que muitas vezes não acreditem na efectividade da sua participação.

A investigação desenvolvida revelou uma certa fragilidade metodológica na forma como é encarada o fenómeno dos bairros precários no caso de estudo - a cidade da Praia. Existe um grande desfasamento entre os projectos e programas propostos e a cidade existente, quer na sua passagem à prática, quer na sua aceitação.

Por se defender um processo conjunto e de co-responsabilização dos vários intervenientes no processo de transformação destes bairros, uma eventual proposta de intervenção física adiantada neste trabalho seria de alguma forma incompleta, por não contemplar o contributo dos agentes já referidos.

Frente a esta realidade, optou-se por apresentar uma proposta foca nos princípios metodológicos e não em projectos físicos de intervenção.

PRINCÍPIOS CONCEPTUAIS

Perante as oportunidades e as lacunas identificadas, tanto a nível da cidade existente e das soluções propostas para o caso de estudo específico, como a nível das experiências abordadas, e tendo em conta a complexidade, a transversalidade e o nível de subjectividade do fenómeno dos bairros precários, a investigação desenvolvida permitiu identificar e destacar alguns eixos de intervenção prioritários que ainda apresentam alguma debilidade na forma como são abordados: a participação, a acessibilidade, o espaço público e os equipamentos, correspondendo a quatro eixos aos quais se reconhece maior capacidade de contribuir para a qualificação.

Serão apresentados, assim, os princípios conceptuais que servirão de guia para a proposta metodológica.

Participação O envolvimento das comunidades como parte activa do processo revela ser de extrema importância para reestabelecer a relação entre o habitante e o espaço construído e fazer com que as soluções correspondam às expectativas do beneficiário e às realidades específicas de cada contexto. Contudo as comunidades afectadas têm sido, nos últimos anos, alvo de constantes estudos e intervenções que exigiram a sua participação e envolvimento mas não tiveram um resultado efectivo a longo prazo. Isto gerou uma certa desconfiança e a descrença relativamente aos programas de requalificação, tornando cada vez mais difícil captar o seu interesse e garantir a vontade de se envolver nestes processos. Além disso a participação comunitária revela, muitas vezes, ser difícil de gerir, uma vez que é muito comum que as pessoas coloquem os interesses individuais acima do interesse colectivo.

Por isso é importante que se criem instrumentos que permitam e incentivem a participação efectiva, contradizendo as tendências para pensar em soluções individualistas, e que se construa uma cultura de participação, procurando formas de a motivar permanentemente.

Defende-se a ideia de que a participação não é apenas uma partilha ou troca de informação, deverá ser clara a utilidade que a participação de cada habitante terá na superação da precariedade do bairro e na melhoria das condições de vida da comunidade e, consequentemente, nas do próprio habitante. É essencial que a participação funcione como forma de estimular e fortalecer a identidade e a cultura de cada uma das comunidades com que se vai trabalhar. Também é importante que exista uma partilha mútua das soluções entre os diferentes actores (beneficiários, técnicos e moradores) de forma a atingir, não só as expectativas dos habitantes e a especificidade de cada contexto, mas também para que todos sejam responsabilizados pelas decisões tomadas.

Para uma operacionalização mais efectiva da participação na discussão de soluções propõem-se, então, as seguintes estratégias:

1. Informação e Divulgação: é importante que se invista na divulgação dos programas que vão ser aplicados, no reconhecimento da importância e das implicações do envolvimento de cada habitante. Os programas têm de integrar técnicos capacitados para o relacionamento correcto com uma população fragilizada e com baixos níveis de confiança. A sensibilização deve abranger todos os extractos da sociedade, procurando perceber quais os canais que têm mais influência nos habitantes, desde as escolas, as associações e/ou os líderes comunitários ou as instituições religiosas, e trabalhando com eles para a construção de uma cultura participativa.

2. Problema e Solução: é importante cultivar nos beneficiários a ideia de que quando se apresentam os problemas se devem discutir, também, possíveis soluções, para que a participação tenha um contributo efectivo na criação de propostas e para que exista uma maior correspondência entre as expectativas e os resultados. Os técnicos têm o papel importante de encontrar os pontos em comum e as relações entre as diferentes propostas, percebendo como interligar, assim como, afinar, otimizar e adequar estas propostas, procurando, ainda, encontrar soluções abrangentes que respondam a múltiplas situações.

3. Prós e Contras: os técnicos têm um papel importante na gestão da participação, devendo analisar os diferentes contributos e apresentar os prós e os contras de cada um, procurando mostrar visualmente o efeito das soluções preconizadas através da reprodução de cenários e, ainda, apresentando novas soluções e novas possibilidades sempre que as mesmas se revelarem necessárias ou pertinentes.

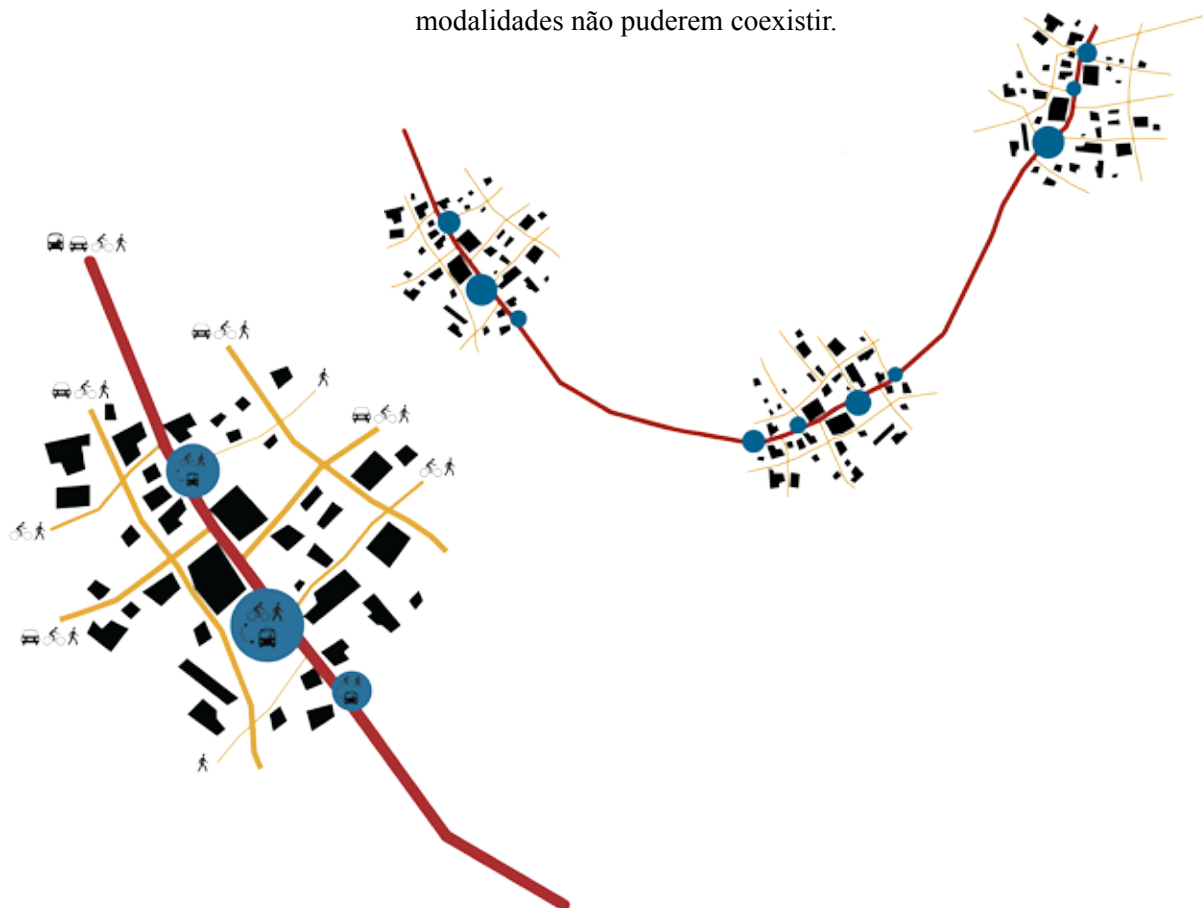
4. Co-decisão: é essencial que as decisões sejam tomadas por todos os actores (instituições e comunidade) ao invés de se ouvirem todas as hipóteses e serem as instituições a decidirem. O voto múltiplo, por exemplo, é um instrumento que faz com que as pessoas defendam outras soluções que não sejam as propostas por elas. Isto contribuirá para a geração de confiança entre os actores e permitirá confirmar as condições ideais para uma participação efectiva.

Acessibilidade A acessibilidade, ou, na verdade, a ausência dela, é um dos

problemas que mais afectam os bairros precários, uma vez que a rápida e descontrolada densificação sem um planeamento prévio fez com que muito rapidamente se perdessem as oportunidades para introduzir vias de circulação adequadas, principalmente as que se destinam ao automóvel. Esta realidade determina o isolamento destes bairros decorrente do difícil acesso, dificultando o dia-a-dia dos seus habitantes mas, sobretudo, agravando os riscos em situações de emergência. É importante pensar nas redes de acessibilidade a duas escalas: uma ao nível do bairro, garantindo a rede de conexões entre os diferentes espaços, e outra ao nível do espaço urbano mais alargado considerando a articulação da anterior com as vias estruturantes que estabelecem ligação com os restantes sectores da cidade.

As vias a introduzir, consoante a escala, as possibilidades do existente e os objectivos a atingir, podem ser de diferentes naturezas, ruas pedonais, ciclovias, autopistas, sendo mistas sempre que possível. Assim, é preciso pensar em redes multimodais que integram diferentes tipos e diferentes velocidades de transporte com pontos que permitem a transição entre eles, quando as diferentes modalidades não puderem coexistir.

65. Esquema conceptual de integração das redes viárias entre os bairros e dentro dos próprios bairros.



Espaço Público Nos bairros precários os espaço públicos têm uma grande importância uma vez que o espaço das casas é muito reduzido. Por isso, ao nível dos espaços públicos é importante que sejam conjugadas várias escalas: uma escala de proximidade, correspondendo aos espaços de relações e contacto com uma dimensão mais reduzida e que encontrando-se nas imediações das construções poderá funcionar como extensão das casas, e outra escala de maior amplitude que poderá servir a todo o bairro ou a mais do que um bairro, considerando os espaços com capacidade de garantir uma utilização mais alargada e de estabelecerem como pontos de referência de uma realidade urbana mais vasta.

A rua torna-se o espaço social que a casa não possui sendo importante que se identifiquem os espaços exteriores de uso colectivo existentes, percebendo os usos que lhes estão atribuídos, e que se requalifiquem. Também o facto de muitos dos arruamentos terem que ser de carácter pedonal, pode ser visto como uma potencialidade se se considerar a sua capacidade de conjugar as áreas de circulação e os espaços de estar qualificando-os.

Uma intervenção, a nível de espaço público, que se considerou bem conseguida e que poderá servir como referência é o *Northeastern Urban Integration Project* em Medellín, Colombia [imagem 66]. Neste projecto podemos observar que existem várias escalas de espaço público que fazem a transição entre o privado e o público: existem pequenos espaços que se posicionam de forma anterior a um grupo de casas que poderão servir como extensão das habitações e como espaço de estar privado, e, na sequência deste espaço, temos o passeio público que está relacionado com as vias de circulação rodoviária e com as paragens dos transportes públicos.

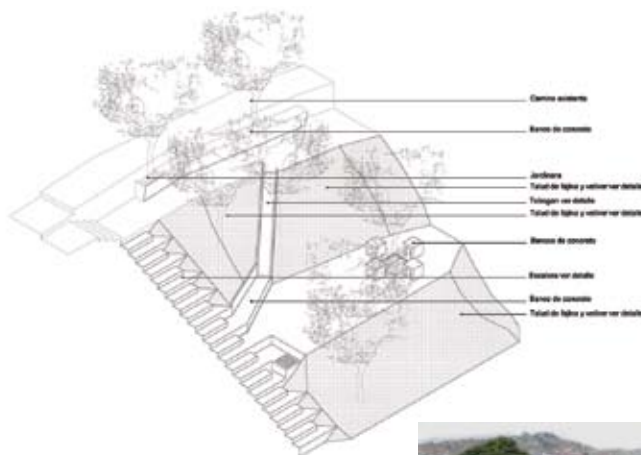
Também é importante a proposta de tipologias que respondam à especificidade local, uma vez que estes bairros se encontram, na maioria das vezes, em zonas de encosta, o que justifica a existência de espaços públicos que operem em níveis diferentes e que tenham funções múltiplas, como a contenção dos solos ou a drenagem e o armazenamento das águas pluviais ou, ainda, a de miradouro tendo em conta as vistas privilegiadas que estas localizações muitas vezes proporcionam.

O projecto de requalificação urbana do bairro de La Morán em Caracas, Venezuela da Enlace Arquitectura [imagem 67], apresenta algumas possibilidades novas e interessantes relativamente aos espaços públicos em encostas que contemplam diferentes funções. Neste projecto de acumpuntura urbana podem-se observar espaços que no dia-a-dia são de lazer e que em épocas de chuva servem para a drenagem das águas, ou espaços verdes que também são hortas comunitárias, contemplando ainda a circulação vertical pública, conjugando o estar e o circular.

66. *Northeastern Urban Integration Project* em Medellín



67. Praça Malabares Acupuntura urbana no bairro de La Morán em Caracas, Venezuela. Enlace Arquitectura



Equipamentos A introdução dos equipamentos nos bairros precários é muito importante na medida em que são uma condição determinante para a construção de novas centralidades. Assim, propõe-se que cada bairro tenha o seu próprio núcleo de serviços que conjugará diferentes funções dependendo das necessidades ou das suas características específicas. Poderá existir em cada bairro um ou mais núcleos de serviços que poderão estar associados às paragens dos transportes públicos. A existência de núcleos multisserviços em cada bairro também é importante para dar resposta às primeiras necessidades dos seus habitantes que se encontram de alguma forma afastados dos serviços centrais dados os acessos deficientes que existem. Assim, é possível encontrar uma primeira resposta, por exemplo, na questão da saúde, quer para as situações de emergência nas áreas em que as ambulâncias não conseguem aceder, quer para um acompanhamento de proximidade a grupos sociais e etários especialmente vulneráveis.

68. Esquema conceptual da para a projecção dos equipamentos



AS DIFERENTES ESCALAS DE INTERVENÇÃO

Perante as fragilidades destacadas ao nível das intervenções que foram levadas a cabo na cidade da Praia e com base nos princípios apresentados anteriormente, propõe-se a introdução de uma escala local de intervenção que complementar a gestão central existente.

Verifica-se que existe actualmente uma grande dificuldade das entidades públicas em reconhecer as necessidades específicas de cada bairro e as expectativas dos habitantes, em envolver, de forma efectiva, os moradores nas intervenções e em assegurar a relação entre as várias escalas e técnicos, tendo em conta as dificuldades enunciadas. Com base nestes desafios propõe-se a constituição de um

Núcleo de Intervenção Multidisciplinar, como um grupo de trabalho que introduzirá a escala local, na gestão da qualificação urbana, que não existe neste momento, e que funcionará como elo de ligação entre os diferentes actores que já actuam nos bairros precários da cidade.

Este Núcleo de Intervenção Multidisciplinar, apesar de poder ser inicialmente um grupo exterior aos bairros, irá progressivamente envolvendo os moradores de cada bairro, na perspectiva de se tornar um núcleo de discussão e de procura contínua de soluções para cada assentamento.

Este Núcleo de Intervenção Multidisciplinar poderá inicialmente, ou não, resultar da associação de entidades públicas com diferentes instituições, como por exemplo as ONGs ou a Academia, e deverá ter uma presença permanente ou regular nos bairros precários da cidade. A função deste núcleo será, sobretudo, integrar os diferentes factores que estão ligados aos assentamentos precários tanto a nível urbano e arquitectónico como a nível socioeconómico, assim como, garantir a disponibilização de apoio técnico à comunidade.

O Núcleo de Intervenção Multidisciplinar permitirá uma maior proximidade às necessidades de cada bairro, às expectativas dos seus habitantes, evitando a aplicação de soluções generalizadas. Garantirá, ainda, um maior conhecimento e envolvimento das comunidades nas intervenções que serão feitas e, consequentemente, uma maior defesa e protecção das mesmas tanto a nível da definição e concretização das intervenções como a nível da aceitação das mesmas, reestabelecendo o vínculo entre o habitante e o espaço que habita, ou seja, de uma forma mais abrangente, a cidade.

A gestão central será importante para garantir a integração e a coordenação das diferentes partes, isto é, do trabalho feito a nível local nos diferentes bairros da cidade, tanto os planeados como os não planeados, sistematizando e analisando as intervenções e os resultados em cada bairro, podendo as experiências de uns serem apresentadas e, possivelmente, adaptadas noutros.

O trabalho desenvolvido no Programa de Regularização dos

Assentamentos e Construções Irregulares no Município da Praia (PRACIMP) e o Núcleo de Integração Sectorial (NIS) encontram-se actualmente divididos por bairros, com técnicos responsáveis por cada bairro. Contudo, o trabalho destes está concentrado nos gabinetes da Câmara Municipal e as idas ao terreno, como já foi referido, são apenas para a fiscalização ou o reconhecimento do território, não havendo uma interacção efectiva com a comunidade. A criação e operacionalização do Núcleo de Intervenção Multidisciplinar, poderá ser integrada no processo existente mudando o carácter e a regularidade com que se fazem as visitas ao terreno, dando mais importância ao trabalho nos bairros, sendo o trabalho nos gabinetes que integrarão técnicos de outras áreas disciplinares apenas de coordenação e gestão das partes.

AS FASES DE INTERVENÇÃO

A partir do momento em que já estejam constituídos os princípios conceptuais que orientarão as intervenções e o núcleo que dará resposta aos desafios identificados, consideram-se fundamentais para uma adequada intervenção nos bairros precários quatro momentos de actuação: o reconhecimento do contexto com que se vai trabalhar - *Reconhecer* -, a definição das intervenções - *Definir* -, a implementação das intervenções definidas - *Implementar* - e o acompanhamento e o desenvolvimento dos trabalhos feitos - *Acompanhar* - onde os técnicos e as comunidades trabalharão em simultâneo e de forma a integrar os pressupostos subjacentes ao nível local e ao nível central.

Reconhecer Num primeiro momento é importante que, a nível central, se estabeleçam os objectivos e os pressupostos que guiarão as acções, que se reconheçam e se definam os sectores de intervenção nos domínios espacial e institucional. Forma-se o Núcleo de Intervenção Multidisciplinar que inclui técnicos da área de construção, da área social e da área financeira, tendo em conta a multiplicidade de questões que os assentamentos precários abrangem, sendo também essencial a formação de uma base legislativa que apoie estas acções.

A consciência da importância da população envolvida implica que se pense também nesta fase, sobre como será abordada a participação

comunitária, estabelecendo as ferramentas e a legislação necessária para que este processo funcione da melhor forma.

O primeiro contacto do Núcleo de Intervenção Multidisciplinar com a comunidade deverá ser dar a conhecer o programa de intervenção, as formas de trabalho, a responsabilidade dos diferentes actores, a importância da intervenção e o papel da comunidade no processo. O reconhecimento dos líderes e das associações comunitárias de cada bairro é um factor fundamental que ajudará a difundir o programa.

O Núcleo de Intervenção Multidisciplinar deverá, ainda, fazer, juntamente com a comunidade, o reconhecimento do contexto com que se vai trabalhar, a nível geográfico, urbano, arquitectónico e socioeconómico, procurando perceber as dinâmicas, os valores e as lacunas existentes em cada sector. Através de diagnósticos, inquéritos e levantamentos, procurará identificar os materiais que poderão ser utilizados, as tipologias e as formas de ocupação existentes e, sobretudo, as soluções que surgem nestes bairros para dar resposta às carências que a sua população enfrenta.

Esta fase é aquela em que se dá o reconhecimento mútuo do contexto com que se vai trabalhar, tanto a nível do Núcleo de Intervenção Multidisciplinar, como a nível da comunidade.

Definir Depois de reconhecidos os espaços de intervenção, inicia-se a definição das acções necessárias em cada bairro e o seu faseamento, identificando as acções emergenciais e as de médio e longo prazo ao nível das redes de infra-estruturas (as vias - o tipo e a localização, o saneamento, as infra-estruturas de prevenção das catástrofes), dos equipamentos, dos serviços públicos, e dos espaços públicos (onde e com que programa). Neste processo, será necessário garantir a discussão, a adaptação e/ou a reformulação das soluções propostas pela gestão central; seleccionando as construções que têm de ser demolidas e os espaços para o realojamento, as modalidades de financiamento existentes e as formas de colaboração ou contribuição possíveis da comunidade.

Nesta etapa é importante que a comunidade seja parte activa em todas as decisões. O Núcleo de Intervenção Multidisciplinar deverá ser

capaz de incentivar, estudar e ouvir as necessidades dos habitantes. Estes também podem, e devem ser incentivados a trabalhar de forma proactiva para encontrar uma resposta mais rápida para as suas necessidades, uma vez que as alterações a um sistema que actualmente é desequilibrado pode levar algum tempo. O apoio técnico funcionará aqui para ajudar a otimizar esse contributo.

Implementar No momento da implementação das intervenções definidas é importante que estas funcionem, não só para melhorar a condição física dos bairros, mas também para apoiar a população na superação da sua condição de pobreza.

Normalmente, uma das maiores dificuldades que surge na fase da implementação é o financiamento, uma vez que são poucos os financiamentos disponíveis para a intervenção nestes bairros. Por isso, a organização comunitária através da construção colectiva de alguns espaços comuns e privados poderá ajudar, não só a dar resposta às necessidades da comunidade, como também a ter impactos positivos a outros níveis. Igualmente a organização comunitária possibilita a obtenção de melhores resultados das intervenções programadas, através de acções como a capacitação da população, independentemente da faixa etária, para a educação ambiental, o conhecimento de diferentes técnicas de autoconstrução que poderão ser re-aplicadas e novas possibilidades construtivas mais sustentáveis e adaptadas aos seus recursos. Funciona, ainda, como sistema de reforço dos laços, do espírito comunitário e colectivo e, também, da relação entre o habitante e o espaço envolvente.

Quando pertinente, os resíduos sólidos que normalmente são difíceis de eliminar nestes bairros podem ser reaproveitados nas intervenções feitas, contribuindo, não só para a melhoria das condições sanitárias dos bairros, mas também para a reprodução dos gastos a nível dos materiais, e ainda, garantir a experimentação de novas possibilidades.

A gestão central deverá preocupar-se com a provisão daquilo que as comunidades por si só dificilmente conseguirão fazer, como a introdução das infra-estruturas básicas, as redes de saneamento e as infra-estruturas de prevenção de catástrofes.

É importante que a nível central se considere as formas de introduzir a mobilidade nestes bairros onde a densificação não planificada da edificação impede que muitas das suas áreas já não sejam acessíveis por viaturas. A solução deveria considerar, naturalmente, novas formas de circulação adaptadas a estes casos, como o cruzamento de diferentes escalas de mobilidade como a circulação pedonal, a bicicleta, os transportes públicos de massa e a circulação vertical.

Ao nível da casa interessa mais o apoio na introdução de volumes técnicos, que incluam uma instalação sanitária e a cozinha, e alguns elementos estruturais, como fundações e muros de contenção.

Neste processo é preciso priorizar a mão de obra local, de forma a que as intervenções também sejam um meio de geração de emprego para os habitantes da comunidade com que se está a trabalhar.

No que se refere aos equipamentos e aos serviços públicos é importante considerar a possibilidade de cada bairro possuir um pequeno centro económico, o que significa concretizar um conjunto pensado de serviços essenciais que poderão variar dependendo das características de cada contexto. A construção do mesmo, dependendo da escala, poderá ser feita, ou não, por autoconstrução ou recorrendo à mão-de-obra local.

Acompanhar O carácter permanente do Núcleo de Intervenção Multidisciplinar é essencial, uma vez que a construção da cidade e dos seus respectivos bairros é um processo contínuo.

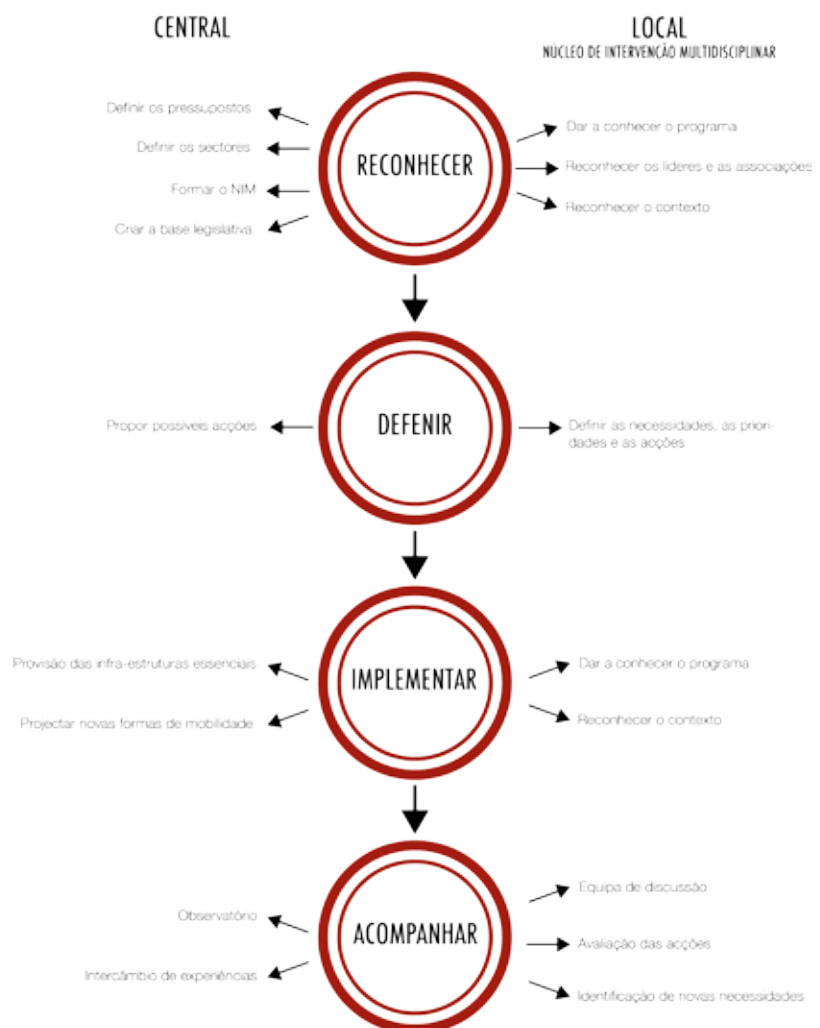
A presença contínua do Núcleo de Intervenção Multidisciplinar nos bairros garantirá progressivamente uma equipa de discussão e de apoio mútuo composta pelos diferentes actores envolvidos (técnicos, moradores, ONGs, Academia), com base na qual será disponibilizado o apoio técnico aos habitantes, e ponderadas as soluções para cada família. Estas soluções poderão passar pelo apoio na autoconstrução, na utilização de materiais que possam ser mais acessíveis, apoiando tanto a expansão das casas existentes como as novas construções que poderão surgir.

A nível do bairro o Núcleo de Intervenção Multidisciplinar será

importante para a avaliação das acções, para a identificação de novas necessidades e para a manutenção das intervenções realizadas.

A gestão central terá um desempenho importante enquanto observatório das acções, ou seja, tornará possível a avaliação e a identificação de possíveis desequilíbrios e de novas dinâmicas que poderão surgir. A construção de uma base de dados que inclua a informação de todos os bairros, desde o levantamento, às intervenções feitas, aos efeitos que provocaram e como evoluíram, será fundamental para que seja possível a troca de experiências entre as diferentes áreas habitacionais de intervenção.

Uma vez reconhecido o fenómeno como uma forma de produção da cidade será fundamental a identificação de futuras necessidades de expansão dos bairros e as formas como esta expansão poderá ser feita.



69. Esquema síntese da proposta metodológica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início desta investigação estabeleceu-se como objectivo contribuir para a compreensão dos processos de formação e transformação dos assentamentos precários e introduzir alguns elementos relevantes para o debate sobre a reurbanização a partir de um território específico – a cidade da Praia – inserindo-o num debate mais abrangente sobre o fenómeno dos assentamentos precários e sobre as políticas de intervenção mais adequadas.

No momento de conclusão da investigação desenvolvida até então, considerou-se importante a sistematização dos estudos efectuados por diferentes autores, experiências levadas a cabo por diversas entidades e a observação efectuada em contextos diferentes. A investigação procurou clarificar alguns princípios e construir uma base metodológica que poderá contribuir para as intervenções nos assentamentos precários, mais especificamente nos da cidade da Praia.

A partir das estratégias abordadas, podem-se sistematizar alguns conceitos básicos que apesar de terem sido abordados por diferentes autores, revelaram ser complementares: o momento zero das intervenções, defendido por Nabeel Hamdi, em que se reconhece o contexto no qual se vai intervir tanto a nível físico como a nível socioeconómico e com base nele se constrói um programa e, por fim, se definem os métodos e os modelos de intervenção; a importância da descentralização, introduzida por J. F. C. Turner, como o único meio de dar resposta à variedade de soluções que o fenómeno do rápido crescimento das cidades exige; o reconhecimento de cada bairro como “bairro-centro”, como refere Humberto Kzure-Cerquera, em que cada sector contempla os serviços básicos de proximidade conforme as suas características e onde os meios de acessibilidade funcionam como elemento integrador das diferentes partes dentro do bairro e contribuem para a relação deste com a sua envolvente; e, ainda, a ideia introduzida por Alejandro Aravena, que defende que as soluções habitacionais para as camadas mais desfavorecidas da sociedade não deverão ser pensadas como produtos estáticos com as dimensões mais reduzidas aceitáveis nem como um destino final, mas sim como um processo em que as entidades apoiam com aquilo que os habitantes dificilmente conseguem alcançar por si, podendo ser melhoradas com o tempo e de acordo com as possibilidades de

cada habitante.

A experiência de Valparaíso, foi importante, uma vez que permitiu perceber que, num fenómeno complexo como o dos assentamentos precários, é necessária a conjugação de diferentes estratégias complementares, como as acções de requalificação e de realojamento, pondo ao dispor da população diferentes soluções e, por esta razão, conseguindo dar resposta a uma grande diversidade de necessidades e expectativas. Valparaíso permitiu também perceber a diversidade de actores que podem intervir e contribuir para a superação da situação de precariedade de muitos sectores da cidade, uma vez que o problema é abrangente e dificilmente poderá ser acompanhado apenas pelas entidades públicas. Revelou, ainda, a grande capacidade organizativa das comunidades na procura de soluções para a sua situação de precariedade, quando estimuladas e incentivadas, e a sua eficiência mobilizadora relativamente a outras comunidades, face a eventuais resultados positivos das intervenções. Apesar de ser uma cidade que nasceu e se expande praticamente sem um planeamento prévio, esta irregularidade não é sempre sinónimo de precariedade e resulta numa grande diversidade de soluções.

Na primeira parte – *Conceitos e ideias-chave* – abordaram-se experiências teóricas e práticas que constituíram as bases conceptuais e as ideias-chave pertinentes para analisar de forma crítica a situação actual da cidade da Praia do ponto de vista urbano, arquitectónico, legislativo e a nível dos programas e das soluções realizadas para dar resposta aos assentamentos precários da cidade. Igualmente procurou-se interpretar a formação e as diferentes formas de expansão da cidade desde a sua fundação até a actualidade, assim como as diferentes soluções que foram adoptadas pelos habitantes para superar a escassez de ofertas adequadas às suas necessidades e possibilidades.

A análise da origem e expansão da cidade da Praia revelou que a expansão da cidade acontecia, desde o período colonial, em grande parte sem um planeamento prévio. As soluções que foram surgindo ao longo do tempo, para além de não conseguirem dar resposta à realidade construída, contribuíram para que a situação de exclusão e fragmentação da cidade fosse agravada, uma vez que a maioria da

população não conseguia aceder às ofertas habitacionais disponíveis no mercado. Porém, a cidade que presenciamos actualmente continua a apresentar uma grande tendência para o crescimento não planeado e de forma precária. Os bairros precários tornam-se cada vez mais densos, dificultando cada vez mais as possibilidades de requalificação.

A necessidade imediata de abrigo, os reduzidos recursos, o desejo de casa própria e a dificuldade em aceder à oferta disponível no mercado faz com que grande parte da população opte pela construção de uma unidade mínima, tipologicamente recorrente – o *quarto de casa*. Apesar do *quarto de casa* ser a solução mais recorrente para dar resposta à falta de oferta habitacional e de ser a solução que mostra corresponder melhor às expectativas e necessidades priorizadas pelos habitantes, ela apresenta grandes fragilidades, por não reunir as condições mínimas de habitabilidade. O primeiro módulo do quarto de casa não possui instalações sanitárias nem um espaço destinado a cozinhar e mesmo com a evolução estas divisões não são prioritárias.

São várias as entidades, os programas e os projectos que procuram responder ao défice habitacional existente no país e às condições precárias em que vivem muitas famílias. Contudo, uma vez que o fenómeno dos bairros precários é muito complexo, estes não conseguem dar uma resposta efectiva ou cobrem apenas parte do problema.

Perante a complexidade de que se reveste o problema dos assentamentos precários e sendo um tema transversal a diversas áreas disciplinares, a presente investigação procurou identificar as oportunidades e lacunas existentes nas soluções abordadas nesta dissertação, tanto a nível geral como a nível do caso de estudo específico, e propor uma possível abordagem metodológica. Esta, apesar de ser pensada com base nas características identificadas no caso de estudo específico, que abrange um leque relativamente extenso de bairros precários, a sua aplicação poderá exigir algumas adaptações de acordo com o contexto de cada sector.

A proposta metodológica procurou identificar uma série de

princípios que apresentaram algumas fragilidades na forma como foram ou são abordados nas diferentes soluções aplicadas ao caso de estudo: a participação, a acessibilidade, o espaço público e os equipamentos. Sugere-se que estes princípios conceptuais poderão ser operacionalizados a partir de um Núcleo de Intervenção Multidisciplinar - uma unidade técnica local - proposto, que será constituído pelos diferentes actores que estão envolvidos no fenómeno de formação e expansão dos bairros precários (técnicos, entidades públicas e privadas, ONGs). O núcleo proposto procura introduzir uma política de proximidade de forma a que as soluções estejam de acordo com a realidade específica de cada um dos casos, isto é, de cada bairro. Desta forma poderá existir a médio ou a longo prazo e a nível local um grupo que, progressivamente, incluirá os moradores e poderá constituir-se como um espaço de discussão dos problemas, das necessidades e das soluções para cada bairro. Propõe-se ainda um possível faseamento da intervenção, em que cada fase incluirá duas escalas de intervenção: a local, para dar resposta às especificidades de cada bairro, e a central, que coordena as partes, sendo responsável pela integração dos diferentes sectores da cidade.

A proposta metodológica é uma possibilidade, entre várias que poderão existir, mas que resultou da análise exaustiva do caso de estudo – a cidade da Praia – a nível urbano e arquitectónico, desde a sua fundação. Procurou perceber os diferentes acontecimentos que geraram a cidade existente, as soluções propostas tanto pelas entidades públicas e privadas como as adoptadas pelos habitantes para dar resposta ao problema da precariedade dos bairros. Estes factores contribuíram para a construção de uma identidade que reflecte o entendimento que o caboverdiano tem da casa e das relações que esta estabelece com a sua envolvente que, consequentemente, resulta também numa forma própria de fazer cidade. A metodologia procurou, então, complementar as acções que já existem na cidade da Praia de forma a que estas se aproximem das expectativas e das necessidades da população, privilegiando o reconhecimento das particularidades em vez da adopção de soluções genéricas e generalizadas.

A investigação realizada até este momento, permite concretizar uma contribuição a nível metodológico que pressupões aproximar

mais as soluções das especificidades de cada bairro e de cada comunidade, e, ainda, introduzir a ideia de que a cidade faz parte de um processo que depende de diferentes variáveis que estão em constante desenvolvimento e que, consequentemente, necessita de uma avaliação premanente.

Esta dissertação representa apenas a conclusão de uma investigação que avança na problematização e na enunciação de soluções mas que faz parte de um processo contínuo e em constante mutação. O trabalho desenvolvido, até o momento, estabelece os conceitos, um grupo de discussão e um faseamento de acções que apenas com a sua aplicação prática poderá, eventualmente, contribuir para a procura de soluções para projectos concretos de requalificação para cada um dos bairros precários da cidade da Praia.

O trabalho poderia ainda contemplar a experimentação prática da metodologia proposta num bairro específico, procurando também, junto às comunidades do mesmo sector a projecção e a implementação de intervenções físicas. Estes são aspectos que poderão estar presentes num futuro desenvolvimento, assim como a validação e a revisão dos conceitos e da própria metodologia com base na sua aplicação a um ou mais bairros.

CRÉDITO DAS IMAGENS

1. Bairro de Tira-Chapéu, Praia, Cabo Verde, 2011. Fotografia da autora.
2. Assentamento precário no de Rio de Janeiro, Brasil. Fotografia da autora.
3. Assentamento precário em Dharavi, Mumbai, Índia. DHARAVI, Shekar, disponível em: <https://thenextmiles.files.wordpress.com/2013/02/dharavi-aerial-view-by-shekar.jpg> [consultado em 15/08/2015].
4. Assentamento precário em Accra, Ghana. LANTING, Frans, disponível em: <http://cdn.c.photoshelter.com/img-get/I0000R1cYFGpYIXA/s/750/019451-01.jpg>, [consultado em 15/08/2015].
5. Representação de um assentamento precário Victoriano no distrito de Seven Dials em Londres, 1872. Disponível em: http://downloads.bbc.co.uk/rmhttp/schools/primaryhistory/images/victorian_britain/introduction/v_dudley_street_seven_dials.jpg, [consultado em 15/08/2015].
6. Uma habitação operária do século XIX. Disponível em: <https://rosswolfe.files.wordpress.com/2011/09/1270044.jpg>, [consultado em 15/08/2015].
7. Exemplo do kit de assistência ao planeamento de Nabeel Hamdi. HAMDI, Nabeel (1991) *Housing Without Houses: Participation, Flexibility, Enablement*. New York: Van Nostrand Reinhold, p. 142.
8. Níveis de controlo nos sistemas geridos localmente - J.F.C. Turner. TURNER, John F.C. (1977) *Housing by People. Towards autonomy in building environments*. Nova Iorque: Pantheon Books, p. 29.
9. Esquema de planeamento de assentamentos precários - Humberto Kzure-Cerquera. KZURE-CERQUERA, Humberto (2015): *Workshop Planeamento Urbano*. I Encontro Internacional de Gestão e Planeamento de Assentamentos Informais e Habitat: Instrumentos,

Risco e Vulnerabilidade, Praia, Março de 2015.

10. Esquema Conceptual da Habitação Evolutiva proposta pela ELEMENTAL. Disponível em: <http://ecx.images-amazon.com/images/I/41oc15bNu7L.jpg>, [consultado em 15/08/2015].

11. Foto aérea de Valparaíso. Disponível em: <https://www.google.pt/maps/place/Valpara%C3%ADso,+Valparaiso,+Chile/@-33.0425063,-71.6406601,6144m/data=!3m1!1e3!4m2!3m1!1s0x9689dde3de20cec7:0xeb0a3a8cbfe19b76>, [consultado em 15/08/2015].

12. Vista Geral de Valparaíso. Disponível em: <https://itchyfeetonthcheap.files.wordpress.com/2013/01/valparaiso-3.jpg>, [consultado em 15/08/2015].

13. Rua para circulação automóvel. Fotografia da autora.

14. Rua pedonal. Fotografia da autora.

15. Circulação Vertical. Fotografia da autora.

16. Rua pedonal e miradouro. Fotografia da autora.

17. Circulação Vertical e espaço de estar. Fotografia da autora.

18. Circulação Vertical e espaço verde. Fotografia da autora.

19. Cartaz de contestação contra as casas tipo. Disponível em: https://scontent-mad1-1.xx.fbcdn.net/hphotos-xft1/v/t1.0-9/10172664_503554913084620_3166726501053458092_n.jpg?oh=7927e492b651e0a72e3bbbaa73b6c637&oe=56437E81, [consultado em 15/08/2015].

20. Projecto ACA do Atelier Arq2g. Disponível em: <http://www.disenoarquitectura.cl/sitio-2014/wp-content/uploads/2015/07/disenoarquitectura.cl-vivienda-suarez-3.jpg>, [consultado em:

15/08/2015].

21. Projecto ACA do Atelier M25. Disponível em: https://scontent-mad1-1.xx.fbcdn.net/hphotos-xap1/t31.0-8/10293626_521998167906961_1923012036724003556_o.jpg, [consultado em: 15/08/2015].

22. Formulário de aplicação ao financiamento para oficinas de aprendizagem popular. TECHO CHILE.

23. Formulário de aplicação ao fundo comunitário. TECHO CHILE.

24. Trabalhos de Requalificação dos Bairros - TECHO CHILE. Disponível em: https://scontent-mad1-1.xx.fbcdn.net/hphotos-xfp1/v/t1.0-9/11752513_10153425652570688_7935982168347023173_n.jpg?oh=b4e7ec42bd1431ebde1319d985cebd86&oe=56796614, [consultado em: 15/08/2015].

25. Vista da Cidade da Praia (2014). Fotografia da autora.

26. Tipologias de Ocupação de acordo com o PDM (2013). PDM 2013 - III Dimensão do uso e ocupação do solo, p.215.

27. Tipo A. Imagem aerea do Google Earth, [consultado em: 20/03/2015] e Fotografia da autora.

28. Tipo B. Imagem aerea do Google Earth, [consultado em: 20/03/2015] e Fotografia da autora.

29. Tipo C. Imagem aerea do Google Earth, [consultado em: 20/03/2015] e Fotografia da autora.

30. Perfil socio-económico por sector com base no Censo 2010 (INE). Produção da autora com base em: Instituto Nacional de Estatística de Cabo Verde, *Censo 2010*.

31. Processo de densificação. Fotografias 1,2,3,4 e esquemas da autora, fotografia 6 da autoria de Ritxa Kursha.
32. Evolução do *quarto de casa*. Fotografias e esquemas da autora.
33. O público como extensão do privado. Diferentes ocupações do espaço público. Fotografias da autoria de Richa Kursha.
34. O espaço público com espaço social que não existe na casa. Fotografia Richa Kursha e Fotografia da autora.
35. Localização do Porto da Ribeira Grande (Cidade Velha) e do Porto da Praia. Produção da autora.
36. Carta da baía da Ribeira Grande (1747). Fonte: V Scheley (1747) Plan de la ville et des Fart de St. Yago. In SILVEIRA, Luís. Ensaio de Iconografia das Cidade Portuguesas do Ultramar. Volume 2, p135.
37. Vista da baía da Ribeira Grande - Ocupação à cota baixa (1635). Disponível em: <http://amantedarosa.blogspot.com> [consultado em: 20/03/2015].
38. Carta da baía da Praia (1902). Fonte: Lev. Christiano José de Senna Barcellos (1902) Plano Hydrographico do Porto da Praia [Litografia em papel a negro 508x481mm] In IICT – Centro de Documentação e Informação.
39. Vista da baía do Porto da Praia - Ocupação à cota alta (1841). Fonte: Lith, de M.el Luiz. Vila da Praia – Santiago (Ilha de Cabo Verde). In: SILVEIRA, Luís. Ensaio de Iconografia das Cidade Portuguesas do Ultramar. Volume 2, p. 137.
40. Esquema da Cidade da Praia com base na Carta do Porto da Praia (1886). Produção própria com base no levantamento por Egmydio Fronteira, Camillo Junior e hugo de Lacerda (1886). Plano Hydrografico do Porto da Praia. In: IICT – Centro de Documentação e Informação.
41. Esquema da Cidade da Praia com base na Carta do Porto da

Praia (1946). Produção própria com base no levantamento da Missão Hidrográfica do Arquipélago de Cabo Verde (1946). Plano Hydrographico do Porto da Praia. In: IICT – Centro de Documentação e Informação.

42. Estrutura urbana do *Plateau*, clara e regular. Fonte: Missão Hidrográfica do Arquipélago de Cabo Verde (1946). Plano Hydrographico do Porto da Praia. In: IICT – Centro de Documentação e Informação.

43. Estrutura urbana do Paiol que segue a topografia da base da achada. Fonte: Missão Hidrográfica do Arquipélago de Cabo Verde (1946). Plano Hydrographico do Porto da Praia. In: IICT – Centro de Documentação e Informação.

44. Estrutura urbana do Lém Ferreira com uma forma mais “circular”. Fonte: Missão Hidrográfica do Arquipélago de Cabo Verde (1946). Plano Hydrographico do Porto da Praia. In: IICT – Centro de Documentação e Informação.

45. Esquema da Cidade da Praia com base na Carta da Cidade da Praia (1968-79). Produção da autora com base no levantamento do Serviço Cartográfico do Exército Português (1968-79). Santiago_58 – Cartografia Militar 1:25000. In: Unidade de Coordenação do Cadastro Predial (UCCP) do Ministério do Ambiente Habitação e Ordenamento do Território (MAHOT.).

46. As diferentes adaptações viárias a assentamentos pré-existentes. Fonte: Serviço Cartográfico do Exército Português (1968-79). Santiago_58 – Cartografia Militar 1:25000. In: Unidade de Coordenação do Cadastro Predial (UCCP) do Ministério do Ambiente Habitação e Ordenamento do Território (MAHOT.).

47. *Idem. Ibidem.*

48. Desenvolvimento de um assentamento ao longo de uma via pré-existente. Fonte: Serviço Cartográfico do Exército Português (1968-79). Santiago_58 – Cartografia Militar 1:25000. In: Unidade de Coordenação do Cadastro Predial (UCCP) do Ministério do

Ambiente Habitação e Ordenamento do Território (MAHOT.).

49. Plano Urbanístico de 1961, coordenação de José Luís Amorim.
Fonte: Plano Urbanístico de 1961, coordenação de José Luís Amorim
arquivo histórico da Praia.

48. Plano Urbanístico de 1969, coordenação de Maria Emília Caria.
Fonte: Plano Director de 1969, coordenação de Maria Emília Caria
arquivo histórico da Praia.

50. Esquema da Cidade da Praia com base no Levantamento
topográfico de 1996. Produção da autora a partir do Levantamento
topográfico da cidade da Praia 1996.

51. Esquema da Cidade da Praia com base no Levantamento
topográfico de 2010. Produção da autora a partir do Levantamento
topográfico da cidade da Praia 1996.

52. Planta Temática Informativa - Planos e Compromissos
Urbanísticos. Fonte: PDM 2013 - Plantas Temáticas Informativas,
desenho 11.

53. Conjunto Habitacional do Programa HABITARCV introduzido
num bairro construído de raiz - Palmarejo Grande. Fotografia de
Helder Almeida.

54. Conjunto Habitacional do Programa HABITARCV introduzido
num bairro precário - Ponta de Água. Fotografia de Helder Almeida.

55. Conjunto Habitacional do Programa HABITARCV introduzido
numa área não urbanizada - São Pedro Latada. Fotografia de Helder
Almeida.

56. Conjunto Habitacional do Programa HABITARCV ocupado -
Achada Grande Trás. Fotografia de Helder Almeida.

57. Gráfico de comparação dos subprogramas do programa *Casa
Para Todos*. Fotografia de Helder Almeida.

58. Processo de Regularização (2015). Produção da autora com base no documento: Fases do processo de regularização - Descrições de Ema Barros.

59. Antes e depois de casas regularizadas. Fotografias do PRACIMP.

60. Situação Actual do Bairro Alto da Glória. Produção da autora com base no documento do NIS.

61. Proposta PRU-AUGI do Bairro Alto da Glória. Produção da autora com base no documento do NIS.

62. Vista Geral 2001 e 2005. Fonte: Movimento Africa 70, Camara Municipal da Praia (2005) *Melhoramento das condições de vida nos bairros espontâneos da Cidade da Praia – Intervenção piloto no bairro da Bela Vista*. Praia: Alfa-Comunicações.

63. Bairro com a demarcação dos arruamentos principais. Fonte: Movimento Africa 70, Camara Municipal da Praia (2005) *Melhoramento das condições de vida nos bairros espontâneos da Cidade da Praia – Intervenção piloto no bairro da Bela Vista*. Praia: Alfa-Comunicações.

64. Construção de casas sociais pela comunidade. Fonte: Movimento Africa 70, Camara Municipal da Praia (2005) *Melhoramento das condições de vida nos bairros espontâneos da Cidade da Praia – Intervenção piloto no bairro da Bela Vista*. Praia: Alfa-Comunicações.

65. Esquema conceptual de integração das redes viárias entre os bairros e dentro dos próprios bairros, produção da autora.

66. *Northeastern Urban Integration Project* em Medellín. Disponível em: <http://aslathe dirt.files.wordpress.com/2013/09/street2.jpg>, [consultado em: 18/08/2015].

67. Praça Malabares Acupuntura urbana no bairro de La Morán en Caracas, Venezuela. Enlace Arquitectura. Disponível em: <http://src.lafargeholcim-foundation.org/>

[img/3847bbb7-4e96-4296-9669-381d9b8c2ba1/h\(true\)/c\(738-1.33333333333333-100-3.31639853231725-0\)/latam08_gold_restrepo_pi_6.jpg](img/3847bbb7-4e96-4296-9669-381d9b8c2ba1/h(true)/c(738-1.33333333333333-100-3.31639853231725-0)/latam08_gold_restrepo_pi_6.jpg), [consultado em: 18/08/2015].

68. Esquema conceptual da para a projecção dos equipamentos. Produção da autora.

69. Esquema síntese da proposta metodológica. Produção da autora.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAMS, Charles (1966) *Housing in the Modern World. Man's struggle for shelter in an urbanizing world*. London: Faber and Faber.
- ALBUQUERQUE, Luis de; MADEIRA DOS SANTOS, Maria Emilia (Coord) (1991) – *História Geral de Cabo Verde, Vol. I*. Lisboa e Praia: Instituto de Investigação Científica Tropical e Direcção Geral do Património Cultural de Cabo Verde.
- ALLEGRETTI, Giovanni; FORNUTO, Mariangela; LUCCHINI, Gian Pablo (2010) *CAMPO DE FORÇAS – experiências para integração da Praia informal*. Praia: Tipografia Santos.
- AMORIM, José Luís (1960) *Urbanização da Cidade da Praia – Plano Director Base*. Lisboa: Ministério do Ultramar.
- BANDEIRINHA, José António (2007) “*Os sentidos do debate internacional*”, in *O Processo SAAL e a Arquitectura no 25 de Abril de 1974*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- BUSTOS, Claudia; SALCEDO, Paulina; BARDI, Carla; VARAS, Lídice; YÁVAR Felipe; MORALES, Nelson; FRITIS, Antonio; AGUIRRE, Daniela (2009) *Quiero mi Barrio*. Santiago: Lorem Ipsum Dolor.
- CARIA, Maria Emília (1969) *Urbanização da Cidade da Praia – Plano Director Básico*. Lisboa: Ministério do Ultramar.
- CONDE, Luiz Paulo; MAGALHÃES, Sérgio (2004) *Favela-Bairro: uma outra história da cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ViverCidades .
- Conselho Nacional do SAAL (1976) *Livro Branco do SAAL*. Portugal: Conselho Nacional do SAAL.
- CORREA, Charles (1989) *The new landscape: Urbanization in the*

Third World. Butterworth Architecture.

- DAVIS, Mike (2007) *Planet of slums*, Nova Iorque: Verso.

- FERNANDES, José Manuel (1996) *Cidades e Casas da Macaronésia: Série I. Ensaios*. Porto: FAUP Publicações.

- FERNANDES, José Manuel (2005) “*Estruturas urbanas da Expansão Portuguesa em África, até ao século XIX*”, UR - Cadernos da Faculdade de Arquitectura da Universidade Técnica de Lisboa. vol. nº5 - Cidades Africanas, Lisboa: FAUTL.

- FERNANDES, José Manuel; JANEIRO, Maria de Lurdes; MILHEIRO, Ana Vaz (2014) *Cabo Verde: cidades, território e arquitecturas*. Lisboa: CIAUD.

- FILGUEIRAS, Óctávio Lixa (1985, orig.1962) *Da Função Social do Arquitecto: para uma teoria da responsabilidade numa época de encruzilhada*. Porto: E.S.B.A.P. – Arquitectura.

- FORJAZ, José (1999) “*Entre o adobe e o aço inox*”, in *Entre o adobe e o aço inox – ideias e projectos*. Lisboa: Editorial Caminho.

- HABRAKEN, N. J. (1998) *The Structure of The Ordinary: Form and Control in Built Environment*. Cambridge: The MIT Press.

- HAMDI, Nabeel (1991) *Housing without houses: participation, flexibility, enablement*. New York: Van Nostrand Reinhold.

- HATCH, Richard - ed. (1984) *The scope of social architecture*. Nova Iorque: Van Nostrand Reinhold Company.

- HENRIQUES, Cristina Delgado (2008) *Maputo: Cinco décadas de mudança territorial. O uso do solo observado por tecnologias de informação geográfica*. Lisboa: Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, Ministério dos Negócios Estrangeiros.

- LEFEBVRE, Henri (1968) *Le droit à la ville*. Paris: Éditions Anthropos.

- Legislação Cabo Verdiana.

- MADEIRA DOS SANTOS, Maria Emilia (Coordenação). (1995), *História Geral de Cabo Verde, Vol. II*. Lisboa e Praia: Instituto de Investigação Científica Tropical e Direcção Geral do Património Cultural de Cabo Verde.

- MADEIRA DOS SANTOS, Maria Emilia (Coordenação). (2002), *História Geral de Cabo Verde, Vol. III*. Lisboa e Praia: Instituto de Investigação Científica Tropical e Direcção Geral do Património Cultural de Cabo Verde.

- MAR, José Matos (1977, orig.1966) *Las barriadas de Lima 1957*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

- MEDINA DO NASCIMENTO, Judite (2009) *La Croissance Et Le Systeme De Gestion Et De Planification De La Ville De Praia (Rep. Du Cap-Vert) – These de Doctorat*. Rouen: Universite De Rouen U.F.R. De Lettres Et Sciences Humaines.

- Movimento Africa 70, Camara Municipal da Praia (2005) *Melhoramento das condições de vida nos bairros espontâneos da Cidade da Praia – Intervenção piloto no bairro da Bela Vista*. Praia: Alfa-Comunicações.

- OPPENHEIMER, Jochen; RAPOSO, Isabel (2007) *Subúrbios de Luanda e Maputo. Tempos e Espaços Africanos*. Lisboa: Edições Colibri.

- PDM da Cidade da Praia 2008.

- PDM da Cidade da Praia 2013.

- PORTAS, Nuno (2005) *Nuno Portas, escritos 1963-2004. Os*

Tempos das Formas, volume I: A cidade Feita e Refeita. Guimarães: Departamento Autónomo de Arquitectura da Universidade do Minho.

- PORTAS, Nuno (2015): *Primeiro As Ruas E Depois As Casas, Assim Deveria Ser - Site-And-Service- Empowerment*. I Encontro Internacional de Gestão e Planeamento de Assentamentos Informais e Habitat: Instrumentos, Risco e Vulnerabilidade, Praia, Março 2015.

- PUENTES, Mauricio (2013) *La Observación Arquitectónica de Valparaíso: Su Periferia Efímera*. Viña del Mar: Ediciones E[ad].

- RAMOS, Miguel António (2012) *Coletânea de Legislação - Direito do Urbanismo*. Cabo Verde : Ministério do Ambiente, Habitação e Ordenamento do Território.

- SANTOS, Carlos Nelson, coord. (1985, orig.1980) *Quando a rua vira casa*. São Paulo: FINEP/IBAM.

- SERAGELDIN, Ismail – ed. (1997) *The Architecture of Empowerment: People, Shelter and Livable Cities*. Londres: Academy Editions.

- TRUSIANI, Elio (2013) *Urban Planning, Architecture and Heritage in Cape Verde*. Itália: Orienta Edizioni.

- TURNER, John F.C. (1977) *Housing by people. Towards autonomy in building environments*. Nova Iorque: Pantheon Books.

- UN-HABITAT (2003) *Global Report on Human Settlements: The challenge of slums*. Londres: Earthscan Publications.

- UN-HABITAT (2008) *State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the urban divide*. Londres: Earthscan Publications.

- KZURE-CERQUERA, Humberto (2015): *Workshop Planeamento Urbano*. I Encontro Internacional de Gestão e Planeamento

de Assentamentos Informais e Habitat: Instrumentos, Risco e Vulnerabilidade, Praia, Março 2015.

SEMINÁRIOS E CONFERÊNCIAS:

- I Encontro Internacional de Gestão e Planeamento de Assentamentos Informais e Habitat: Instrumentos, Risco e Vulnerabilidade, Praia, Março 2015.

- Workshop Planeamento Urbano. I Encontro Internacional de Gestão e Planeamento de Assentamentos Informais e Habitat: Instrumentos, Risco e Vulnerabilidade, Praia, Março 2015.

-Arquitectos Por La Reconstrucción (2015): *De Vivenda Social a Vivenda Local*. XIX Bienal de Arquitectura de Chile, Valparaíso, Abril 2015.

WEBSITES:

- UN-HABITAT (2014), *WHD - Voices from slums: Background Paper*. Nairobi, p. 1. [Online] Disponível em: <http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/WHD-2014-Background-Paper.pdf> [Consultado em: 06/2015]

- VIEIRA, Anselmo (2013) *Em Angola desalojados continuam a viver em más condições*. [Online] DW. Disponível em: <http://www.dw.com/pt/em-angola-desalojados-continuum-a-viver-em-más-condições/a-17165622> [Consultado em: 03/08/2015].

- ROCHA, António (2014) *Nova onda de demolições em Luanda preocupa SOS Habitat*. [Online] DW. Disponível em: <http://www.dw.com/pt/nova-onda-de-demolições-em-luanda-preocupa-sos-habitat/a-17861505> [Consultado em: 03/08/2015].

- Jornal de Angola (2009) *Bairros Ilegais na zona urbana*. [Online] Disponível em: <http://www.angonoticias.com/Artigos/item/21770/bairros-ilegais-na-zona-urbana> [Consultado em: 03/08/2015].

- ISSUFU, Nádía (2013) *Demolições e progresso parecem ser paradoxos em Angola*. [Online] DW. Disponível em: <http://www.dw.com/pt/demolições-e-progresso-parecem-ser-paradoxos-em-angola/a-17130469> [Consultado em: 03/08/2015].

